

Vergaderjaar 2010–2011

32 815

Wijziging van de Wet werk en bijstand en samenvoeging van die wet met de Wet investeren in jongeren gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Meer mensen aan het werk is een belangrijke opdracht van deze regering. Het regeerakkoord stelt dat mensen niet afhankelijk mogen worden gemaakt van een uitkering. Voorkomen moet worden dat mensen te snel worden afgeschreven en permanent aan de kant staan. Werk biedt mensen perspectief, zelfrespect, sociale contacten en sociale betrokkenheid. De regering wil het aantal mensen dat aan de kant staat en langdurig afhankelijk is van een uitkering sterk terugdringen. Daarbij past dat de Wet werk en bijstand (WWB) er alleen is voor degenen die dat echt nodig hebben.

Werk is de basis voor zelfstandigheid, het benutten en ontwikkelen van talenten en vaardigheden en de beste manier om uit armoede te komen. De WWB dient daarom optimaal activerend te zijn richting werk. Dit wetsvoorstel omvat daarom een aantal maatregelen die de tijdelijke vangnetfunctie van de WWB nog meer voorop stelt en de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen aanscherpen. Deze regering stelt eigen verantwoordelijkheid voorop: de bijstand moet niet alleen het vangnet zijn, maar ook een springplank naar werk voor iedereen die kan werken.

Het kabinet streeft naar een gezamenlijke aanpak voor (voortijdig) schoolverlaters en jeugdige werklozen. De aanscherping van de WWB richt zich allereerst op de toegang tot de bijstand. Met de introductie van de Wet investeren in jongeren (WIJ) is het accent voor jongeren verlegd naar werken of leren, met als afgeleide de inkomensvoorziening. De regering onderschrijft het uitgangspunt van de WIJ, maar is van mening dat de huidige systematiek ruimte laat voor een afwachtende en vrijblijvende houding van jongeren. De WIJ legt gemeenten de plicht op om iedere jongere onder de 27 jaar aan te spreken op de eigen verantwoordelijkheid zelf werk te zoeken. De regering gaat op die weg verder en scherpt de wetgeving aan¹.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 41, p. 53 en p. 91.

De nadruk op de eigen verantwoordelijkheid wordt in de wet verankerd doordat de jongere, die zich bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) meldt met de intentie om een aanvraag in te dienen, verplicht wordt eerst zelf vier weken naar werk te zoeken, alvorens aanspraak op ondersteuning kan ontstaan. Daarbij zal de jongere nadrukkelijk eerst ook de mogelijkheden van reguliere scholing moeten onderzoeken. Na vier weken kan de jongere een aanvraag indienen en moet het college van burgemeester en wethouders (verder: het college) toetsen of de jongere aantoonbare inspanningen heeft gepleegd om werk te vinden of terug te keren naar school. Als blijkt dat dit niet het geval is, heeft dat consequenties voor de uitkering. Als de jongere kan terugkeren naar school of als blijkt dat de jongere geen inspanningen heeft gepleegd en onwillig blijft om aan het werk te gaan, is er geen recht op uitkering. Hiermee onderstreept de regering dat stilzitten geen optie is.

De tweede maatregel richt zich op het verder versterken van het activerende karakter en de vangnetfunctie van de WWB. De regering wil de bijstand voor inwonenden afschaffen en de toets op het partnerinkomen vervangen door een toets op het huishoudinkomen, met een beperkte vrijlatingsregeling voor inkomsten van minderjarige kinderen¹. Dit wordt bereikt door het recht op gezinsbijstand aan te scherpen doordat het gezin de bijstand gezamenlijk moet aanvragen en recht krijgt op een gezinsuitkering ter hoogte van de huidige norm voor gehuwden op grond van de WWB. Als gevolg van deze aanscherping is het eveneens noodzakelijk het hiervoor genoemde aangescherpte regime van de WIJ voor personen tot 27 jaar in de WWB op te nemen. Hierdoor wordt het mogelijk dat gezinnen gezamenlijk een uitkering kunnen aanvragen onder het regime dat voor ieder van de gezinsleden geldt. De WIJ als aparte wet komt hiermee te vervallen.

Een derde aanscherping richt zich op de verplichtingen van mensen met een uitkering op grond van de WWB. Tegenover een uitkering staan verplichtingen. In de bijstand zal daarom een wettelijke plicht tot tegenprestatie naar vermogen komen². Daarnaast bevat dit wetsvoorstel een voorstel tot beperking van de verblijfsduur in het buitenland van mensen met een uitkering op grond van de WWB. Voorts wordt de specifieke ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met kinderen tot 5 jaar afgeschaft. Om de WWB voor deze doelgroep optimaal activerend te maken wordt in plaats hiervan de vrijlating voor het werken in deeltijd verruimd³. De Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders (Wet Vazalo) kan hiermee worden ingetrokken, omdat de regering deze vrijlatingsregeling een beter alternatief vindt om alleenstaande ouders te stimuleren een eigen inkomen te verwerven⁴.

Om de WWB daadwerkelijk te richten op de groep die het echt nodig heeft wordt de inkomensgrens van gemeentelijk minimabeleid genormeerd tot 110%⁵. Naar aanleiding van de motie Spekman/Blanksma⁶ voorziet dit wetsvoorstel voorts in een verordeningsplicht voor gemeenteraden ten aanzien van categoriale bijzondere bijstand voor huishoudens met schoolgaande kinderen. Tot slot corrigeert dit wetsvoorstel in artikel 33, tweede lid, van de WWB een onjuiste verwijzing naar de Wet studiefinanciering 2000.

Genoemde maatregelen worden hierna verder toegelicht. Daarna zullen het overgangsrecht, ontvangen adviezen en financiële consequenties van het wetsvoorstel worden besproken.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 41, p. 53 en p. 91.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 41.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 40.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 53 en p. 91.

⁵ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 54 en p. 92.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 181.

2. De uitwerking van de maatregelen

2.1. Aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren

De regering is van mening dat niet kan worden geaccepteerd dat jongeren niets doen en achterover leunen. Jongeren moeten leren om op eigen benen te staan en zich te ontwikkelen tot zelfstandige en verantwoorde-lijke burgers. De bevolking vergrijsst en ontgroent. Jong en oud moet daarom meedoen om de krapte op de arbeidsmarkt tegen te gaan. De dreigende krapte op de arbeidsmarkt vergroot ook de kansen op werk. Die kansen moeten jongeren grijpen aan het begin van hun werkzame leven.

Met de introductie van de WIJ is het accent voor personen jonger dan 27 jaar verlegd naar werken of leren, met als afgeleide de inkomensvoor-ziening. Eén van de redenen voor de introductie van de WIJ was dat te veel jongeren niet door het college werden aangesproken en met rust werden gelaten. Dat was, is en blijft niet acceptabel. Met de WIJ is daarin verandering gebracht. Uitgangspunt van de WIJ is dat colleges alle jongeren activeren en aan het werk zetten of laten leren. Omdat de focus hiermee op jongeren werd gericht en de set van rechten en plichten zowel voor jongeren als voor het college werd gewijzigd, achtte de toenmalige regering het destijds passend de aanpak in een aparte wet voor jongeren neer te leggen, in plaats van in de WWB. De regering wil op de weg van de WIJ verder gaan.

De regering onderschrijft het uitgangspunt van de WIJ, maar is van mening dat de huidige systematiek de eigen verantwoordelijkheid om zelf werk te zoeken of een opleiding te volgen te veel ondermijnt. Opleiding en werk kunnen alleen een succes worden met eigen inzet en initiatief. Meer dan in de huidige wet dient de eigen verantwoordelijkheid van de jongere voorop te staan. Zij wil daarom dat alle jongeren die zich bij het loket melden worden aangesproken op de mogelijkheden om naar school of aan het werk te gaan en hen te sanctioneren als daarvoor onvoldoende aantoonbare inspanningen worden gepleegd. De colleges worden daarom verplicht met alle jongeren het gesprek aan te gaan, afspraken te maken en hen te begeleiden. Waar nodig kunnen colleges daarbij ondersteuning bieden. Uiteindelijk is beoogd dat jongeren in beginsel niet uitkeringsaf-hankelijk worden. Zij moeten werken of leren. De regering wil de eigen verantwoordelijkheid veel duidelijker verankeren in de wetgeving. De regering scherpt de wetgeving daarom aan.

De nadruk op de eigen verantwoordelijkheid wordt in de wet verankerd door de jongere, die zich meldt bij het loket van het UWV, eerst zelf vier weken te laten zoeken naar werk. Het UWV wijst de jongere op zijn verplichting hiertoe, alvorens eventueel aanspraak kan worden gemaakt op ondersteuning van het college. Het recht op een werkleeraanbod wordt vervangen door een aanspraak van de jongere op ondersteuning. Van de jongere worden aantoonbare eigen initiatieven en acties verwacht. Daarbij is het gerechtvaardigd om een jongere ook ertoe te verplichten, dat hij de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs onderzoekt. Werken of leren staat voorop.

Na ommekomst van de termijn van vier weken kan de jongere eventueel een aanvraag voor ondersteuning en een eventuele uitkering indienen bij het UWV. Het UWV draagt zoals gebruikelijk de aanvraag ter behandeling over aan het college. Is deze aanvraag eerder gedaan dan na afloop van die vier weken dan legt het college een maatregel op of neemt het de aanvraag niet in behandeling. Is de aanvraag wel gedaan na de periode van vier weken dan toetst het college of betrokkene in de voorgaande vier weken aantoonbare inspanningen heeft gepleegd om werk te vinden. Het college stelt bovendien vast, of de jongere nog mogelijkheden heeft

binnen het regulier bekostigd onderwijs. De jongere moet hiervoor bij zijn aanvraag zelf documenten overleggen. Na het in behandeling nemen van die aanvraag kan het college indien nodig een voorschot toekennen. Mocht recht op een uitkering bestaan, dan kan dit recht op uitkering ingaan op de dag dat de jongere zich bij het UWV heeft gemeld.

Samenwerking tussen gemeenten, het onderwijs en de lokale hulpverlening bij deze groep jongeren is van belang om zoveel mogelijk jongeren daadwerkelijk naar school of aan het werk te krijgen. Het college dient ondersteuning en uitkering zonder meer te weigeren, als er voor die persoon nog mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs zijn die betrokkene onvoldoende heeft benut. IJkpunt hierbij kan zijn of die persoon een startkwalificatie (diploma op HAVO-, VWO- of MBO2-niveau) heeft. Het college wijst hem op de mogelijkheden die er voor hem nog binnen het regulier onderwijs zijn. Een goede samenwerking tussen gemeentelijke diensten en onderwijsinstellingen op lokaal en regionaal niveau is hierbij van belang. Voor niet leerplichtige voortijdig schoolverlaters tot 23 jaar is terugleiden naar regulier onderwijs een kerntaak van de gemeentelijke Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC)-functie. Hierbij kan worden aangesloten, als het college een beslissing moet nemen ten aanzien van een jongere. Verder kan het college bij zijn besluit gebruik maken van het zogenaamde bindend studieadvies, dat onderwijsinstellingen met ingang van het studiejaar 2012/2013 aan leerlingen kunnen gaan verstrekken op grond van een wijziging in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Het studieadvies wordt gegeven bij een gebrek aan studievoortgang als gevolg van te weinig motivatie dan wel te weinig capaciteit. Het ligt in de rede dat het college in zijn besluitvorming de reden van het gebrek aan studievoortgang laat meewegen. Goede samenwerking tussen gemeentelijke diensten en onderwijsinstellingen is ook hierbij essentieel. Van belang is om de resultaten en de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel en van de voorgenomen wijzigingen in de WEB te volgen. Met behulp van bestaande databestanden van Uitvoeringsinstituut werknemersverzekering (UWV), Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), statistiek re-integratie gemeenten (SRG) bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS) en RMC zal nauwlettend gevolgd worden welke effecten optreden in de stromen van en naar het onderwijs en gemeentelijke diensten.

Het kabinet streeft naar een gezamenlijke aanpak voor (voortijdig) schoolverlaters en jeugdige werklozen. Daarnaast realiseert het kabinet zich, dat er een groep zal blijven bestaan van jongeren met meervoudige problemen die onvoldoende deelneemt aan maatschappelijke activiteiten. Het kabinet wil deze groep stimuleren hun eigen verantwoordelijkheid voor opleiding en werk te nemen en wil daarbij een gezamenlijke aanpak in de regio mogelijk maken. Het stimuleren van jongeren om een opleiding af te maken en werk te zoeken en zo de jeugdwerkloosheid te bestrijden, het leveren van een steuntje in de rug en passende hulp aan jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bij het zoeken naar werk (als die jongeren dat op eigen kracht niet kunnen) en het terugdringen van voortijdig schoolverlaten zijn niet alleen van belang voor de betrokken jongeren zelf, maar ook voor de samenleving als geheel. Daarvoor is nodig dat lokaal en in de regio onderwijs, hulpverlening, werkgevers en gemeente, ieder op basis van hun eigen verantwoordelijkheid, samenwerken om een integrale benadering van de problematiek mogelijk te maken. Ook de efficiëntie bij de besteding van middelen wijst maar in één richting: samenwerking en afstemming lokaal of in de regio tussen gemeenten (inclusief zorg) en onderwijsinstellingen. Het kabinet neemt het initiatief tot een overleg met VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening om met hen te bespreken of zij gezamenlijk op dit punt verantwoordelijkheid willen nemen en om te

bespreken of een gezamenlijke richtlijn voor samenwerking in de regio hierbij behulpzaam kan zijn.

Naast de omstandigheid dat er nog mogelijkheden zijn binnen het regulier onderwijs, bestaat ook geen recht op ondersteuning en uitkering als uit gedrag en houding van de jongere ondubbelzinnig blijkt dat hij geen inspanningen heeft gepleegd en onwillig blijft om aan het werk te gaan. Jongeren die zich zodanig aan de verantwoordelijkheid om te voorzien in het eigen bestaan onttrekken, kunnen geen aanspraak maken op bijstand. Jongeren kunnen deze consequenties voorkomen door afspraken na te komen, actief naar werk te zoeken en al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om zelf aan het werk te komen.

Als het college de jongere ondersteuning en uitkering heeft geweigerd, bestaat voor de jongere de mogelijkheid om zich opnieuw bij het loket van het UWV te melden. In dat geval gaat een nieuwe zoekperiode van vier weken gelden. Gedurende die nieuwe zoekperiode ontvangt de betreffende jongere géén ondersteuning of uitkering. Pas na ommekomst van die (tweede of daaropvolgende) periode van vier weken kan pas een aanvraag daarvoor bij het UWV worden ingediend, dat de aanvraag weer overdraagt aan het college dat de aanvraag behandelt. Dan pas wordt ook weer beoordeeld of aanspraak bestaat op ondersteuning en een eventuele uitkering aan de hand van de gepleegde inspanningen en activiteiten in die periode. Zo wordt voorkomen dat ongewenst gedrag wordt beloond.

Als de jongere niet voldoende aan zijn verplichting om werk te vinden heeft voldaan, verlaagt het college de uitkering. De mate waarin het college de uitkering verlaagt is afhankelijk van de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid van de jongere. Deze beoordeling wordt overgelaten aan het college, waarin het college in het individuele geval maatwerk verleent. Als sprake is van een verlaagde uitkering kan het college betrokkene wel ondersteuning bieden bij het vinden van werk. Ook als het college vaststelt dat betrokkene gedurende de zoektijd van vier weken voldoende inspanningen heeft verricht om aan het werk te komen, maar dit heeft niet tot arbeidsinschakeling geleid, kan het college betrokkene ondersteuning bieden. Het is aan het college om te bepalen welke vorm de ondersteuning zal hebben. Ook hier geldt dat het college maatwerk verleent. Het eigen initiatief en de inzet van betrokkene blijven daarbij voorop staan, omdat dit de kansen op succes zal vergroten.

Een jongere die zich gedurende de zoektijd voldoende heeft ingespannen om aan het werk te komen, maar bij wie dit niet is gelukt door buiten deze jongere gelegen omstandigheden, kan in beginsel in aanmerking komen voor een ongesanctioneerde uitkering. Het college legt zijn oordeel omtrent het al dan niet toekennen van ondersteuning en een uitkering alsmede de hoogte daarvan vast in een beschikking.

Op grond van de huidige wetgeving maken colleges reeds afspraken met jongeren over het zoeken naar werk, verplichtingen die gelden en eventuele ondersteuning. De regering wil deze lijn voortzetten en deze uitvoeringspraktijk verankeren in de wet. In een plan van aanpak legt het college daarom vast hoe de eventuele ondersteuning eruit ziet, welke verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling betrokkene heeft en wat er van hem wordt verwacht. Het plan van aanpak maakt onderdeel uit van de toekenningsbeschikking. De beschikking is vatbaar voor bezwaar en beroep.

Het college wordt verplicht de jongere bij de uitvoering van het plan van aanpak te begeleiden. De regering wil dat jongeren blijvend door het college worden aangesproken op hun mogelijkheden om aan het werk te gaan. Daarom dient het college periodiek het plan van aanpak, in samenspraak met de jongere, te evalueren en zo nodig bij te stellen. Ook jongeren kunnen het college aanspreken op hun verantwoordelijkheid hen

te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Van beide kanten is stilzitten dus niet mogelijk en wordt een actieve houding naar arbeidsinschakeling verwacht.

Indien betrokkene zijn afspraken uit het plan van aanpak niet of onvoldoende nakomt, verlaagt het college de uitkering. Als uit houding en gedrag van betrokkene ondubbelzinnig blijkt dat deze de afspraken ook niet zal nakomen trekt het college de uitkering in. Als de uitkering wordt ingetrokken, stopt ook de ondersteuning. Het is aan de gemeente een adequaat handhavingsbeleid te voeren.

De regering verwacht van jongeren extra inspanning om op eigen kracht de bijstand te verlaten. Jongeren horen niet in de bijstand thuis. Dit wetsvoorstel benadrukt verder het uitgangspunt dat jongeren moeten werken of leren of een combinatie van beide. Dit blijkt onder meer doordat de regering ervoor heeft gekozen dat jongeren de mogelijkheden van reguliere scholing moeten onderzoeken en dat dit prevaleert boven het recht op bijstand. Wanneer er toch een recht op uitkering bestaat doordat bijvoorbeeld studie geen optie meer is, acht de regering het reëel dat deze jongeren op eigen kracht de uitkering verlaten. Naar het oordeel van de regering moet een signaal uitgaan dat men op jonge leeftijd zelf actief moet zijn om te werken en/of te leren voor zijn toekomst. Het is sociaal niet aanvaardbaar en economisch niet verantwoord dat jongeren langs de zijlijn staan. Daarom wil de regering dat de focus gericht blijft op jongeren door een apart regime voor jongeren te handhaven. De regering kiest er voor dit aparte regime voor jongeren tot 27 jaar op te nemen in de WWB. De reden hiervoor is gelegen in het hiernavolgende onderdeel van dit wetsvoorstel zijnde de aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets.

2.2. Aanscherping gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets

Doel en strekking

De regering wil de gezinsbijstand aanscherpen om ervoor te zorgen dat het meer loont om vanuit een uitkering aan het werk te gaan. Werklozen die een verlaging van hun uitkering of geen uitkering te wachten staat, blijken sneller uit te stromen dan andere werklozen. De beoogde vorm van de gezinsbijstand leidt tot een lagere uitkering waardoor een financiële prikkel ontstaat om het zoekgedrag te intensiveren en sneller een baan te accepteren en zodoende de inkomenspositie te verbeteren. Daarom scherpt de regering in de WWB de inkomenspositie aan door niet alleen rekening te houden met de inkomsten van aanvrager en partner, maar met de inkomsten van alle gezinsleden.

De aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets versterkt naar de mening van de regering de prikkel tot werkhervatting en daarmee het activerende karakter van de WWB. Als gevolg hiervan wordt de arbeidsparticipatie bevorderd. Belanghebbenden die als gevolg van de aanscherping een verlaging van de uitkering te wachten staat of die niet in aanmerking komen voor een uitkering, kunnen dit voorkomen door zo snel mogelijk (weer) aan het werk te gaan.

Dit past bij het uitgangspunt van de WWB dat de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal staat om al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om aan het werk te gaan en daarmee in het eigen levensonderhoud te voorzien. Dus: werk boven uitkering. Werk is het beste middel om actief mee te doen in de samenleving, om jezelf te ontplooien en de inkomenspositie te verbeteren. Met werk is een minimumloon gegarandeerd. In vergelijking met andere EU-landen heeft Nederland een hoog minimumloon.

De arbeidsmarkt staat voor grote veranderingen. Voor het eerst sinds decennia neemt het aantal werkenden af. Nederland vergrijst en ontgroent. In tijden van hoogconjunctuur loopt de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt sterk op¹. Het aantal uitkeringsgerechtigden loopt echter maar in veel geringere mate terug². Gegeven hun opleidingsniveau en de afstand tot de arbeidsmarkt zullen veel uitkeringsgerechtigden aangewezen zijn op het laagstbetaalde segment van de arbeidsmarkt³. De toenemende krapte op de arbeidsmarkt biedt kansen voor uitkeringsgerechtigden om aan het werk te komen en voor gemeenten om uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen. Maar dan nog zullen vraag en aanbod zich niet altijd vinden. Dat komt doordat in voorkomende gevallen de arbeidsprestatie lager ligt dan het door Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag of collectieve arbeidsovereenkomst minimaal toegestane beloningsniveau, waardoor mensen een grotere kans op (blijvende) werkloosheid lopen («productiviteitsval»). De armoedeval maakt (vooral laag-)betaald werk en het aanvaarden daarvan financieel onvoldoende aantrekkelijk, waardoor mensen selectiever worden in het moment waarop zij werk aanvaarden.

De conjuncturele component zal spoedig uit de werkloosheid zijn verdwenen⁴. Een structurele aanpak is nodig om het totale aantal mensen met een uitkering substantieel te reduceren. Het Regeerakkoord bevat diverse maatregelen die de productiviteits- en armoedeval aanpakken. Het instrument «loondispensatie» vermindert de productiviteitsval en zal met name extra potentieel kunnen ontsluiten onder degenen met een grote afstand. Het voornemen om de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon af te bouwen en de in het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde aanscherping van de gezinsbijsland en de introductie van de huishoudinkomenstoets dragen bij aan het beperken van de armoedeval⁵.

Bij de aanscherping van de gezinsbijsland en de huishoudinkomenstoets heeft de regering in aanmerking genomen dat de WWB rekening houdt met het kunnen delen van kosten en het als gevolg daarvan optreden van schaalvoordelen. De hoogte van de noodzakelijke bestaanskosten wordt immers bepaald door de mate waarin de kosten van degenen die in dezelfde woning wonen met elkaar kunnen worden gedeeld. In de huidige WWB wordt er van uitgegaan dat alleen gehuwden of ongehuwd samenwonenden alle algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen delen waardoor er bij hen sprake is van maximale schaalvoordelen binnen de huishouding. De regering is van mening dat hiervan ook sprake is bij degenen die bloed- en aanverwanten in de eerste graad zijn en die bij elkaar wonen in dezelfde woning. Dat sprake is van een leefsituatie die naar aard gelijkenis vertoont met die van gehuwden blijkt uit het feit dat ook de bloed- en aanverwanten in de eerste graad op grond van artikel 392 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek jegens elkaar een onderhoudsverplichting hebben⁶.

De situatie bij bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, wijkt in dit opzicht af van die bij andere leefvormen. Bij relaties zoals onderhuurschap, kostgangerschap of andere woonvormen zoals studentenhuizen en woongroepen, is er sprake van een volledig zakelijke relatie. Bij die relaties gaat het om deelname aan het economisch verkeer, waarbij door een partij voor de te leveren prestaties (het gebruik van woonruimte) een prijs is bedongen en de andere partij voor die prestaties bereid is daarvoor een prijs te betalen (huur). In de bijstand wordt, via inkomenskortingen en/of het gemeentelijke toeslagen- en verlagingenbeleid wegens het kunnen delen van de kosten, rekening gehouden met de opbrengst van de ene partij en de prijs die de andere partij betaalt. Naarmate de zakelijkheid toeneemt, vermindert de financiële verstrengeling. Zakelijke relaties zoals onderhuurschap, kostgangerschap of andere woonvormen en bloed- en aanverwanten in de

¹ «Naar een toekomst die werkt» Rapport commissie arbeidsparticipatie p. 18–21.

² In de periode 2005 t/m 2008 daalde het aantal personen met een WW- of WWB-uitkering met circa 200 000, terwijl de werkzame beroepsbevolking steeg met circa 600 000. De vacaturegraad (het aantal vacatures als percentage van het aantal banen van werknemers) bereikte eind 2007/begin 2008 een hoogtepunt met een waarde van rond de 3 procent (circa 225 000 vacatures). Zie Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 2011*.

³ Het aantal werknemers met een bruto uurloon bedroeg volgens het CBS zowel in 2000 als in 2005 circa 1,3 miljoen (er zijn geen recentere cijfers beschikbaar). Uit het SCP-rapport *Minder werk voor laagopgeleiden* blijkt dat het aantal laaggeschoolde banen tussen 1987 en 2008 constant is gebleven op 2,2 miljoen.

⁴ Zie Centraal Planbureau, *Economische verkenning 2011–2015*, Den Haag, 16-03-2010.

⁵ Zie CPB Notitie 2010/33, «Analyse economische effecten financieel kader», 27 september 2010, p. 16: «Het totaal van de maatregelen versterkt de financiële prikkel voor uitkeringsgerechtigden om een baan te zoeken en te aanvaarden».

⁶ Er bestaat op grond van artikel 392 van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wederkerig een onderhoudsplicht tussen ouder(s) – eigen kind, stiefouder(s) – stiefkind en schoonouders en aangetrouwde kinderen.

tweede graad en verder, vallen niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Hoewel bij zakelijke relaties in zekere mate de kosten van het bestaan kunnen worden gedeeld, is er geen sprake van volledige financiële verstrengeling, zoals deze verstrengeling wel aanwezig is bij gehuwden en ongehuwd samenwonenden en naar de mening van de regering ook bij bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. Tussen hen bestaat een natuurlijke financiële verstrengeling. Een kind groeit op en wordt door zijn ouders onderhouden. Als het kind financieel op eigen benen staat, betekent dat al een besparing voor de ouders.

Voorts zullen gezien de bestaande natuurlijke financiële verstrengeling tussen ouders en (stief-/aangetrouwde) kinderen aanwezige kosten onderling niet of niet geheel aan elkaar worden doorberekend of worden kosten volledig met elkaar gedeeld. Dat betekent een aanzienlijke besparing ten opzichte van de situatie dat de kosten van een zelfstandige huishouding zelf moeten worden gedragen, waarbij de prijzen uit het economisch verkeer (huur, aanschaf gebruiksartikelen, verzekeringen enzovoorts) worden gehanteerd.

Het voordeel van deze besparing komt thans onvoldoende tot uitdrukking in de bijstandsnormering. Daardoor wordt dit voordeel feitelijk via de bijstand afgewenteld op de algemene middelen. Aan dit onbedoelde voordeel maakt dit wetsvoorstel een einde.

Gezinsbijstand

In dit wetsvoorstel stelt de regering voor om bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben mede aan te merken als gezin dat als eenheid een zelfstandig subject van bijstand wordt en recht krijgt op de bijstandsnorm van 100% van het netto referentieminimumloon. De regering introduceert daarvoor in de WWB een nieuwe definitie van het begrip «gezin». Onder de nieuwe definitie van «gezin» wordt verstaan: de gehuwden tezamen, de gehuwden met hun minderjarige en meerderjarige kinderen, de alleenstaande ouder met zijn/haar minderjarige en meerderjarige kinderen en de alleenstaande met zijn/haar meerderjarige kinderen, die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. Onder meerderjarige kinderen worden ook verstaan de stiefkinderen en de aangetrouwde kinderen. Voor de afbakening van deze definitie is in aanmerking genomen dat tussen hen op grond van artikel 392 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een onderhoudsplicht geldt. Opgemerkt wordt dat die onderhoudsplicht voor de bijstandsverlening verder niet bepalend is. Of in voorkomende gevallen de facto al dan niet sprake is van een onderhoudsplicht, is voor de bijstandsverlening niet relevant. Als bloed- en aanverwanten in de eerste graad in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, vallen zij onder de nieuwe definitie van gezin en ontstaat recht op de bijstandsnorm van 100% van het netto referentieminimumloon, als aan de overige voorwaarden wordt voldaan.

De WWB kent alleen het begrip «het kunnen delen van de kosten met een ander» op grond waarvan de norm of toeslag lager kan worden vastgesteld. Omdat de bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben als gezin worden aangemerkt, kunnen de gezinsleden niet ieder voor zich een individuele bijstandsuitkering aanvragen. Als gezin dat een zelfstandig subject van bijstand vormt, moeten zij dit gezamenlijk doen. De bijstand voor het individu binnen deze leefsituatie wordt daarmee de facto afgeschaft.

Er wordt een uitzondering gemaakt voor de situatie waarin een meerderjarig bloed- of aanverwant in de eerste graad studeert of een opleiding

volgt en wier in aanmerking te nemen inkomen (inclusief de ontvangen studiefinanciering) niet meer bedraagt dan 80% van het netto minimumloon, inclusief vakantietoeslag. De regering heeft hiervoor gekozen om te stimuleren dat door middel van studie en opleiding een zo hoog mogelijke kwalificatie wordt behaald en zodoende de arbeidsmarktkansen worden verhoogd. Dit past ook bij het uitgangspunt dat jongeren eerst de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs moeten onderzoeken. Door hen tot de bepaalde inkomensgrens uit te zonderen van de gezinsbijstand als zij studeren of een opleiding volgen, worden zij gestimuleerd de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs te benutten.

Daarnaast krijgt het college de mogelijkheid een uitzondering te maken op de gezinsbijstand in de situatie dat er sprake is van een zorgbehoevend gezinslid. Er is sprake van een zorgbehoevend gezinslid als iemand onderdeel uitmaakt van een gezin en beschikt over een geldig indicatiebesluit op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) voor 10 of meer uren zorg per week en deze zorg voor minstens dat aantal uren door een ander gezinslid wordt verleend. Het gaat daarbij om de situatie dat één of beide (stief/schoon)ouders aan één of meer meerderjarige (stief/aangetrouwde) kinderen met een geldige AWBZ-indicatie van 10 of meer uren per week minstens voor dat aantal uren zorg verlenen dan wel dat één of meerdere meerderjarige (stief/aangetrouwde) kinderen aan één of beide (stief/schoon)ouders met een geldige AWBZ-indicatie van 10 of meer uren per week minstens voor dat aantal uren zorg verlenen. Indien hiervan sprake is, behoort de zorgbehoevende niet (meer) tot het gezin en heeft de zorgbehoevende een zelfstandig recht op bijstand. De overige gezinsleden blijven aangemerkt als gezin. Eventuele inkomens- en vermogensbestanddelen van de overige gezinsleden hebben echter geen invloed op het recht op bijstand van de zorgbehoevende.

Door in deze situatie een uitzondering te maken op de gezinsbijstand kan het college voorkomen dat een meerderjarig, thuiswonend zorgbehoevend (stief/aangetrouwd) kind of de zorgbehoevende (stief/schoon)ouder(s), uit huis moeten worden geplaatst, omdat de ouder(s) of het meerderjarig kind wellicht niet meer in staat zijn de zorgbehoevende te verzorgen. Zij bieden nu mantelzorg, maar kunnen zich dat misschien niet meer veroorloven, omdat er kosten gemaakt worden vanwege het zorgen voor het de (stief/schoon)ouder(s) of (stief/aangetrouwde) kind(eren). Zij zouden zich door deze kosten genoodzaakt kunnen zien de zorgbehoevende uit huis te plaatsen. Dat zou per saldo voor de overheid tot hogere kosten kunnen leiden. Om deze reden wordt ook een uitzondering gemaakt op de verplichting tot het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid en tot het verrichten van een tegenprestatie door de zorgverlenende (stief/schoon)ouder(s) of het zorgverlenende (stief/aangetrouwde) meerderjarige kind. Deze verplichtingen gaan pas gelden als het college zich genoegzaam heeft overtuigd dat de zorgverlenende (stief/schoon)ouder(s) of het zorgverlenende (stief/aangetrouwde) meerderjarige kind de te verlenen zorg kan combineren met die verplichting. Ook hiermee wordt naar de mening van de regering voorkomen dat een zorgbehoevende noodgedwongen uit huis wordt geplaatst.

De mogelijkheid tot uitzondering van de gezinsbijstand is beperkt tot alleen zorgbehoevende gezinsleden jonger dan 65 jaar. Voor zorgbehoevende mensen van 65 jaar en ouder geldt als uitgangspunt dat in een inkomen van overheidswege wordt voorzien door een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW). In de AOW wordt het uitgangspunt van een «gezinsuitkering» niet geïntroduceerd. De hoogte van de AOW-uitkering is voorts hoger dan de WWB-uitkering voor mensen jonger dan 65 jaar. Anders dan voor mensen jonger dan 65 jaar geldt daarnaast voor (zorgbehoevende) mensen van 65 jaar en ouder het recht op categoriale bijzondere bijstand indien er uit bijzondere omstan-

digheden voortvloeiende kosten aanwezig zijn. Gelet op het voorgaande gaat de regering ervan uit dat voor zorgbehoevenden van 65 jaar en ouder voldoende wordt voorzien in de kosten van de zorgbehoefte waardoor wordt voorkomen dat deze personen uit huis geplaatst moeten worden.

Huishoudinkomenstoets

Omdat de bijstand als gezinsbijstand wordt verstrekt dienen de middelen van alle gezinsleden bij de bijstandsverlening in aanmerking te worden genomen. Dit betekent dat alle inkomens- en vermogensbestanddelen van de bloed- en aanverwanten in de eerste graad die het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning bij de bijstandsverlening aan de gezinseenheid worden betrokken. Op deze wijze wordt de maatregel in het regeerakkoord ingevuld dat de toets op het partnerinkomen wordt vervangen door de toets op het huishoudinkomen. Binnen de huishouding van de bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, worden de inkomens- en vermogensbestanddelen niet meer toegerekend naar de individuen die binnen een huishouding recht hebben maar wordt met deze bestanddelen volledig rekening gehouden bij de bijstandsverlening aan bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben en als gezin een zelfstandig subject van bijstand vormen.

Daarnaast regelt dit wetsvoorstel dat de inkomsten uit arbeid en werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering van minderjarige kinderen bij de bijstandsverlening aan de ouder(s) in aanmerking worden genomen. De regering acht het echter niet redelijk alle inkomsten in aanmerking te nemen. Om minderjarige kinderen te stimuleren te gaan werken in bijbaantjes en actief mee te doen in de samenleving geldt er een vrijlating. Het voorstel is hiervoor de inkomensgrenzen van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) te hanteren. Dit betekent dat inkomsten voor kinderen tot 16 jaar volledig worden vrijgelaten. De regering stelt voor de inkomensgrenzen in de AKW voor 16- en 17 jarigen voor toepassing van de inkomensgrenzen in de WWB te verdubbelen. De regering is van mening dat een verdubbeling op haar plaats is, omdat bij overschrijding van de inkomensgrens in de AKW door de inkomsten van het minderjarig kind het recht op kinderbijslag komt te vervallen. Korting op bijstandsuitkering aan de ouder(s) betekent dat bij verstrekkingen van overheidswege met dezelfde inkomsten twee keer rekening wordt gehouden. Dat is ongewenst. Feitelijk betekent de toets op de inkomsten van minderjarige kinderen dat alleen hoge inkomsten die niet in verhouding staan tot wat leeftijdsgenoten plegen te verdienen, bijvoorbeeld uit modellenwerk of uit internetbedrijfjes, in aanmerking worden genomen. Dit brengt beter tot uitdrukking dat de WWB als laatste vangnet alleen bedoeld is voor degenen die dat echt nodig hebben. Het complementariteitsbeginsel in de WWB wordt zo aangescherpt.

Dit wetsvoorstel maakt voorts een uitzondering op de huishoudinkomenstoets zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld voor het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong). Dit betreft de arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van hoofdstuk 2 («nieuwe» Wajong) en 3 («oude» Wajong) van die wet voor mensen die respectievelijk op of ná en vóór 1 januari 2010 een uitkering op grond van de Wet Wajong hebben aangevraagd. De regering eerbiedigt zo bestaande uitkeringsrechten conform het regeerakkoord. De regering kiest hiervoor omdat het vooral gaat om een groep jongeren wier samenwoning met de ouders na het bereiken van de meerderjarige leeftijd voortduurt uit de vroegere afhankelijkheidsrelatie wegens de arbeidsongeschiktheid. Tot aan de totstandkoming van de Wet werken naar vermogen wenst de regering het recht op een Wajong-uitkering op grond van hoofdstuk 2 van de Wet

Wajong voor jongeren die arbeidsvermogen hebben en die na 1 januari 2012 een uitkering op grond van de Wet Wajong hebben aangevraagd (vooralsnog) uit te zonderen van de huishoud inkomensstoets. Deze vrijlating van de Wajong-uitkering op grond van de hoofdstukken 2 en 3 van de Wet Wajong geldt alleen indien degene die de Wajong-uitkering ontvangt deel uitmaakt van een gezin naar de definitie in dit wetsvoorstel waartoe ook één of meerdere meerderjarige (stief/aangetrouwde) kinderen behoren.

Samenvoeging WWB en WIJ

De regering wil het aangescherpte regime van de WIJ voor jongeren tot 27 jaar in de WWB opnemen. De reden hiervoor is gelegen in de in deze paragraaf uiteengezette aanscherping van de gezinsbijsstand en huishoudinkomentoets. Deze aanscherping leidt er toe dat jongeren tot 27 jaar die bij de ouder(s) inwonen, gezamenlijk met de ouders een gezinsuitkering moeten aanvragen. Jongeren tot 27 jaar doen thans een beroep op de WIJ. Ouders doen een beroep de WWB. Een gezamenlijke aanvraag voor één gezinsuitkering zou derhalve niet mogelijk zijn. De regering heeft verschillende mogelijke oplossingen gezien. Een mogelijkheid zou zijn de ouder(s) samen met het kind of kinderen jonger dan 27 jaar een beroep te laten doen op de WIJ. Dit is ongewenst omdat daarmee de set van rechten en plichten die voor jongeren tot 27 jaar gelden ook op de ouders van toepassing zouden zijn. Een andere mogelijkheid zou zijn het kind of kinderen jonger dan 27 jaar samen met de ouders een beroep te laten doen op de WWB. Ook dit is ongewenst omdat daarmee voor deze jongeren de set van rechten en plichten van de WWB van toepassing zouden zijn en voor hen daarmee een ander regime zou gaan gelden dan voor jongeren die niet bij de ouders inwonen.

De regering heeft daarom er voor gekozen het aangescherpte WIJ-regime in zijn geheel in de WWB over te nemen. Hiermee wordt de WIJ als aparte wet afgeschaft.

Dit betekent dat de ouder(s) en jongere tot 27 jaar gezamenlijk de gezinsbijsstand op grond van de WWB aanvragen, maar dat voor ieder van hen een eigen regime gaat gelden. Gezien het grote belang dat de regering hecht aan het voorkomen dat jongeren in de bijsstand terechtkomen en daardoor opgesloten dreigen te raken in de uitkering en langdurig buiten de maatschappij komen te staan, zijn leeftijdsgrenzen en een beleid specifiek gericht op jongeren, gerechtvaardigd. Voor jongeren tot 27 jaar gelden daarom andere rechten en plichten dan voor mensen vanaf 27 jaar. Zo geldt de zoekperiode naar werk en naar scholing alleen voor jongeren. Voor jongeren blijft daarnaast gelden dat inkomstenvrijlatingen en premies niet tot het gemeentelijk re-integratie instrumentarium behoren. Evenmin geldt dat participatieplaatsen als bedoeld in artikel 10a van de WWB voor jongeren van toepassing zijn. De regering is van mening dat voor jongeren geen extra activerend instrument nodig is dat bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Het voorgaande heeft tot gevolg dat er binnen de WWB drie regimes gaan gelden.

Voor jongeren tot 27 jaar gaat het in paragraaf 2.1 beschreven aangescherpte WIJ-regime gelden. Voor mensen van 27 jaar tot 65 jaar blijft het huidige WWB-regime gelden. Voor degenen vanaf 65 jaar met een onvoldedige uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW) blijft de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO), een onderdeel van de WWB, van toepassing.

Gevolgen van de wijziging

De bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, krijgen als gevolg van de wijziging van de definitie «gezin» recht op een bijstandsnorm ter hoogte van maximaal 100% van het netto referentieminimumloon. Er bestaat recht op bijstand voor de bloed- en aanverwanten in de eerste graad als gezin. Dit verschilt met de huidige situatie waarbij gehuwden, alleenstaande ouders en alleenstaanden maximaal respectievelijk 100%, 90% en 70% van het netto referentieminimumloon ontvangen.

Vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gezinsleden voor het verkrijgen en behouden van voldoende middelen van het bestaan, gaan de aan de bijstand verbonden verplichtingen, zoals de arbeids-, re-integratie- en de inlichtingenverplichting, in dezelfde mate gelden voor ieder van de gezinsleden (met uitzondering van minderjarige kinderen). Het reguliere gemeentelijke verlagingenbeleid, waarbij het college rekening houdt met lagere bestaanskosten als gevolg van het kunnen delen van de bestaanskosten met een ander, bijvoorbeeld een onderhuurder, of als gevolg van de woonsituatie, blijft van toepassing.

Als gevolg van de toets op het huishoudinkomen worden middelen waarover de bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, kunnen beschikken of redelijkerwijs kunnen beschikken bij de bijstandsverlening aan deze bloed- en aanverwanten als gezin in aanmerking genomen.

Het vervangen van de partnertoets door een huishoudinkomestoets kan inkomensgevolgen hebben voor huishoudens in de bijstand. Ter illustratie gaat de onderstaande tabel in op de inkomenseffecten van deze maatregel voor een aantal voorbeeldhuishoudens. In deze voorbeeldsituaties is sprake van stapeling van loon en/of bijstandsuitkeringen van ouders en van thuiswonend meerderjarig kind. Hierbij is uitgegaan van thuiswonende meerderjarige kinderen die vallen onder de bijstandsnorm voor 21 jaar en ouder. De inkomenseffecten zijn gebaseerd op de mutatie van het totale besteedbare inkomen van het huishouden (hoofd, eventuele partner en meerderjarige kind(eren)).

Inkomenseffecten voorbeeldhuishoudens, 2012

Huishoudtype	Inkomenssituatie ouders/kind(eren)	Inkomenseffect in percentages
Alleenstaande ¹ met thuiswonend meerderjarig kind ¹ in de bijstand	Bijstand/ bijstand	-18%
Kostwinner met een thuiswonend meerderjarig kind ¹ in de bijstand	Modaal/ bijstand	-30%
Kostwinner met twee thuiswonende meerderjarige kinderen ¹ in bijstand	Modaal/bijstand	-47%
Meerderjarig kind met modaal inkomen + paar ² in de bijstand ¹	Bijstand/modaal	-41%

¹ Uitgaande van een bijstandsuitkering van 60% van het netto referentieminimumloon.

² Uitgaande van een bijstandsuitkering van 90% van het netto referentieminimumloon.

De bovenstaande rekenvoorbeelden laten zien dat de inkomenseffecten van de maatregel erg afhankelijk zijn van de unieke huishoud- en inkomenssituatie. Zo geldt dat de alleenstaande met een thuiswonend meerderjarig kind in de bijstand er relatief gezien minder op achteruitgaat dan bijvoorbeeld een modale kostwinner met thuiswonend meerderjarig kind in de bijstand. Het modale huishouden met twee thuiswonende

meerderjarige kinderen in de bijstand gaat er verder relatief gezien meer op achteruit dan het vergelijkbare huishouden met één thuiswonend meerderjarig kind. Ten slotte kunnen er ook inkomenseffecten optreden in de situatie van een werkend meerderjarig kind met een of meerdere ouders in de bijstand.

De aanscherpingen vertalen zich door in de meldings- en aanvraagprocedure voor een uitkering en ondersteuning.

Voor alleenstaanden en alleenstaande ouders van 27 jaar en ouder en voor gezinnen waarvan alle gezinsleden 27 jaar of ouder zijn verandert er in deze procedure niets. Deze groep meldt zich bij loket van het UWV en wordt bij de melding in de gelegenheid gesteld een aanvraag om bijstand in te dienen.

Voor alleenstaanden en alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar en voor gezinnen waarvan alle gezinsleden jonger zijn dan 27 jaar geldt het aangescherpte WIJ-regime. Zij moeten, alvorens een aanvraag om algemene bijstand te kunnen doen, na melding bij het loket van het UWV eerst zelf vier weken zoeken naar werk en naar de mogelijkheden binnen regulier bekostigd onderwijs.

Voor gezinnen waartoe gezinsleden behoren die zowel jonger zijn dan 27 jaar als 27 jaar en ouder geldt dat het gezin bij melding bij het UWV in de gelegenheid wordt gesteld meteen een aanvraag in te dienen. Wel geldt voor de gezinsleden jonger dan 27 jaar dat zij verplicht de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs dienen te onderzoeken. Het college toetst in ieder geval of het betrokken gezinslid jonger dan 27 jaar in de vier weken na de melding aantoonbare inspanningen heeft gepleegd om werk te vinden. Het college stelt bovendien vast, of de jongere nog mogelijkheden heeft binnen het regulier bekostigd onderwijs.

Als blijkt dat er nog mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs zijn die betrokkene onvoldoende heeft benut, wordt de uitkering en ondersteuning aan de jongere geweigerd. De overige gezinsleden behouden recht op uitkering naar de van toepassing zijnde norm. De jongere heeft een positieve financiële prikkel om de mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs te benutten door te gaan studeren of een opleiding te volgen. Als de jongere dit doet, wordt hij uitgezonderd van de gezinsbijstand. Dit heeft mede tot gevolg dat de studiefinanciering en/of het inkomen uit werk tot het normbedrag van levensonderhoud op grond van de Wet studiefinanciering 2000 niet bij de gezinsbijstand in aanmerking wordt genomen.

Als de jongere in de vier weken niet voldoende aan zijn verplichting om werk te vinden heeft voldaan, verlaagt het college de gezinsbijstand. De mate waarin het college de gezinsbijstand verlaagt, is afhankelijk van de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid van de jongere. Deze beoordeling wordt overgelaten aan het college, waarin het college in het individuele geval maatwerk verleent.

Mensen van 65 jaar en ouder melden zich bij het loket van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en worden bij de melding in de gelegenheid gesteld een aanvraag om bijstand in te dienen. Voor hen verandert er niets.

Dit geldt ook voor een gezin bestaande uit gehuwden waarvan één van de echtgenoten 65 jaar en ouder is en de andere echtgenoot jonger is dan 65 jaar. Als de jongere partner jonger is dan 27 moet de SVB bij de melding op de verplichting tot het zoeken van werk wijzen. Ook is deze jongere partner verplicht de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs te onderzoeken.

Voor een gezin waarvan één van de gezinsleden jonger is dan 65 jaar, niet zijnde de partner van de persoon van 65 jaar of ouder, geldt dat de

melding en aanvraag geschiedt bij het college. Hiervoor is gekozen omdat het jongere gezinslid meestal een kind van de persoon of personen van 65 jaar of ouder is. Dat kind heeft nog een hele tijd een re-integratieplicht, die bij het ontbreken van de financiële prikkel bij de SVB meer adequaat door het college kan worden ingevuld.

2.3. Tegenprestatie naar vermogen

Doel en strekking

Het onderhavige wetsvoorstel geeft voorts invulling aan de wens van de regering om een tegenprestatie te verlangen van mensen die een beroep op de solidariteit van de samenleving doen. Dit is ook in het belang van betrokkene, omdat deze zo invulling geeft aan zijn maatschappelijke betrokkenheid.

Dit wetsvoorstel voorziet in de bevoegdheid van colleges om mensen met een algemene bijstandsuitkering of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) te verplichten om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. Op grond van de huidige artikelen 9 van de WWB en 37 van de IOAW en IOAZ bestaat al de plicht om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden of een voorziening gericht op arbeidsinschakeling te aanvaarden. De voorgestelde wetsbepaling voegt daaraan toe de plicht om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. De tegenprestatie kent geen verplichte samenloop met een re-integratietraject.

De onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die als tegenprestatie opgedragen kunnen worden, zullen naar hun aard niet direct gericht hoeven te zijn op toeleiding tot de arbeidsmarkt. Tevens mogen ze niet in de weg staan aan acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid of aan de re-integratie gericht op arbeidsinschakeling, aangezien het uitgangspunt «werk boven uitkering» vooropstaat. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen daarom in de regel beperkt te zijn. Dit kan verschillen naar gelang personen tijdelijk ontheven zijn van een of meer van de verplichtingen als genoemd in artikel 9 van de WWB of artikel 37 van de IOAW of IOAZ. Naar hun aard dienen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden een zodanig karakter te hebben, dat deze worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin ze worden verricht en niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Daarnaast geldt dat de werkzaamheden door de uitkeringsgerechtigde verricht moeten kunnen worden (het opdragen van werkzaamheden «naar vermogen»). Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de tegenprestatie. Immers niet alle onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen aan elke uitkeringsgerechtigde worden opgedragen. Het college is bij uitstek verantwoordelijk voor het maken van dit soort afwegingen. De regering wil daar niet in treden.

De maatschappelijk nuttige werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie dienen zich te onderscheiden van werkzaamheden die tot de reguliere arbeidsmarkt behoren. Bij werkzaamheden die in het kader van de tegenprestatie opgedragen kunnen worden gaat het altijd om additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. Terwijl voor werkzaamheden op de reguliere arbeidsmarkt de bereidheid bestaat voor deze werkzaamheden loon te betalen. Het onderscheid tussen

betaalde en onbetaalde werkzaamheden is afhankelijk van onder meer economische factoren en van keuzes die mede op basis daarvan door het bedrijfsleven en of de overheid worden gemaakt.

De relatie tussen de tegenprestatie en de participatieplaats is dat het gaat om twee verschillende instrumenten die gemeenten tot hun beschikking hebben c.q. krijgen om een uitkeringsgerechtigde te laten participeren. Beide instrumenten richten zich op het verrichten van werkzaamheden met behoud van uitkering waarbij het karakter van de werkzaamheden additioneel is. Beide instrumenten zijn ook duidelijk van elkaar te onderscheiden. De werkzaamheden op een participatieplaats dienen primair nuttig te zijn voor de ontwikkeling van betrokkene richting de arbeidsmarkt. De werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie worden daarentegen verricht omdat van de uitkeringsgerechtigden op grond van de WWB, IOAW of IOAZ een tegenprestatie voor de uitkering die nuttig is voor de samenleving wordt verwacht. In het verlengde hiervan is aan de tegenprestatie geen scholing of een opleiding gekoppeld. Dit instrument is immers niet bedoeld als re-integratie instrument. Verder zal het leveren van een tegenprestatie vaak werkzaamheden van korte duur omvatten, terwijl een participatieplaats voorziet in werken voor een langere periode van maximaal twee jaar met, onder omstandigheden, een verlengingsmogelijkheid. Een laatste verschil is dat voor het werken op een participatieplaats de gemeente een premie zal toekennen aan de uitkeringsgerechtigde indien hij voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kans op arbeidsinschakeling, terwijl dat niet het geval is bij het verrichten van een tegenprestatie.

Op de vraag of de tegenprestatie op gespannen voet staat met artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is de regering van mening dat hiervan geen sprake is. Hoewel de tegenprestatie voor belanghebbende een plicht is die verbonden is aan het recht op een WWB-,

IOAW-, of IOAZ-uitkering, kan hij niet worden gedwongen om de tegenprestatie te verrichten. Het niet nakomen van de plicht kan hooguit leiden tot het opleggen van een (financiële) maatregel door het college. In die zin kan er geen sprake van dwangarbeid zijn zoals bedoeld wordt in het EVRM. Dit zou wel het geval zijn indien betrokkene door de overheid uit zijn huis zou worden gehaald en onder dreiging van geweld aangezet werd om te werken. De regering verwijst in dit verband ook naar de tekst van artikel 4, derde lid, onderdeel d van het EVRM, dat er geen sprake is van dwangarbeid of verplichte arbeid in het geval dat (naast de algemene uitzonderingen van werkzaamheden van gedetineerden, de militaire dienstplicht en in het geval van een noodtoestand of ramp) er werk of diensten worden verricht die deel uitmaken van normale burgerplichten.

Het vorenstaande wordt nog eens bevestigd in een recent advies van de Raad van State (W05.06 0319/III, onder punt 3, onderdeel f, inzake een voorstel van wet tot wijziging van de Leerplichtwet c.a. in verband met de invoering van een kwalificatieplicht en een leerwerkplicht). Vaste uitleg is dat arbeidsverplichtingen in het kader van bijstand of sociale verzeeringen niet gelden als verplichte arbeid.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het bij de tegenprestatie gaat om een nieuwe burgerlijke verplichting en naar het oordeel van de regering niet om gedwongen arbeid als bedoeld in artikel 2 van ILO-verdrag nr. 29. Immers in dat verdrag worden als dwangarbeid uitgesloten elke arbeid of dienst, die deel uitmaakt van de normale burgerlijke verplichtingen van de burgers van een land dat volledig zelfbestuur heeft en kleine gemeenschapsdiensten. Het verdrag spreekt van diensten, uitgevoerd in het

onmiddellijk belang van de gemeenschap en diensten, die uit dien hoofde beschouwd kunnen worden als normale, op de leden van de gemeenschap rustende, burgerlijke verplichtingen, op voorwaarde dat de bevolking zelf of haar rechtstreekse vertegenwoordigers het recht hebben zich uit te spreken over de noodzakelijkheid van die diensten.

In het geval van tegenprestatie gaat het daarnaast om het aan een kleine groep inwoners opleggen van normale burgerlijke verplichtingen dan wel kleine gemeenschapsdiensten. In dit wetsvoorstel gaat het uitsluitend om die groep die aangewezen is op uitkeringen die bekostigd worden uit de algemene middelen (een uitkering op grond van de WWB, IOAW en IOAZ) en daarnaast nog onder de beperkende voorwaarde dat betrokkene deze verplichtingen «naar vermogen» kunnen worden opgelegd en waarbij betrokkene daar door het college pas toe verplicht kan worden, indien dat college zich genoegzaam heeft overtuigd van de mogelijkheid dat betrokkene eventueel aanwezige zorgtaken kan combineren met die verplichtingen.

2.4. Beperking van de verblijfsduur in het buitenland

Doel en strekking

In lijn met het voornemen van de regering om de export van sociale zekerheidsuitkeringen waar mogelijk te beperken, is de regering van mening dat het uitgangspunt dat bijstandsgerechtigden een normale vakantieperiode van maximaal 4 weken per kalenderjaar met behoud van bijstand in het buitenland wordt toegestaan, zo min mogelijk moet worden doorkruist. Dit wetsvoorstel voorziet hierin.

Alleen categoriale uitzonderingspositie voor bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder

Tot de kring van bijstandsrechthebbenden van de WWB behoren de in Nederland woonachtige Nederlanders en daarmee gelijkgestelde vreemdelingen, waarbij geldt dat de bijstand uitsluitend bedoeld is om te voorzien in bestaanskosten verbonden aan het Nederlandse territorium. Dit zogenaamde territorialiteitsbeginsel is vastgelegd in artikel 11, eerste lid, van de WWB. De bijstand is bedoeld als vangnet om te kunnen voorzien in de bestaanskosten in Nederland, en men moet daarom dus in Nederland wonen én verblijven om recht op bijstand te hebben. Het toestaan van een langdurig verblijf in het buitenland met behoud van bijstand past daar niet bij. De regering is voorts van mening dat met het toestaan van een langdurig verblijf in het buitenland, het gebruik van het verzwegen vermogen in het buitenland dan wel de opbouw en het in stand houden van dat vermogen moeilijker kan worden voorkomen. Tevens geldt dat voorkomen moet worden dat de band met de Nederlandse arbeidsmarkt en de eventuele (re-)integratie en inburgering in de Nederlandse samenleving van bijstandsgerechtigden tot 65 jaar die tijdelijk zijn ontheven van zowel de sollicitatie- als de re-integratieplicht, verder onder druk komt te staan. Immers een ontheffing van de sollicitatie- en/of re-integratieplicht is op grond van artikel 9, tweede lid, van de WWB altijd tijdelijk. De WWB schrijft dus niemand af. Om deze redenen kiest de regering ervoor om deze groep bijstandsgerechtigden niet langer van de regeling van 4 weken, die in de WWB immers als normale en gebruikelijke vakantieperiode geldt, uit te zonderen.

Voor de groep bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder wil de regering wel een uitzondering op de standaardtermijn van 4 weken voor wat betreft behoud van bijstand bij verblijf buiten Nederland, laten gelden. Bij deze groep bijstandsgerechtigden zijn definitief geen arbeidsverplicht-

tingen aan het op de WWB gebaseerde recht op AIO verbonden. De regering ziet dan ook geen bezwaar om voor bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder wel een uitzondering op de standaardregeling toe te passen. Om het territorialiteitsbeginsel van de WWB niet te zeer te doorkruisen, kiest de regering ervoor om de uitzondering op de standaardtermijn vast te stellen op maximaal 8 weken per kalenderjaar.

Bij de keuze van de regering het toestaan van langdurig verblijf buiten Nederland met behoud van bijstand te beperken, is voorts van belang dat het beoordelen van het recht op bijstand van mensen die langdurig in het buitenland verblijven, voor gemeenten moeilijk vast te stellen en slecht handhaafbaar is.

Op grond van artikel 17 van de WWB is belanghebbende verplicht op verzoek mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand. Het college legt bij de bijstandverlening aan belanghebbende de verplichting op om zijn verblijf in het buitenland vóóraf te melden; belanghebbende is hiertoe dan op grond van artikel 17 van de WWB gehouden. Uitgangspunt bij artikel 17 is dat van belanghebbende kan worden verlangd dat hij de gegevens en inlichtingen verstrekt zodat het college kan beoordelen of het beroep op bijstand terecht wordt gedaan. Indien deze informatie wordt verzwegen of onjuist wordt verstrekt met het oogmerk een (hogere) bijstandsuitkering te krijgen, is er sprake van uitkeringsfraude waarop sancties staan.

Tot slot geldt dat indien een bijstandsgerechtigde langer in het buitenland wenst te verblijven dan de WWB toestaat, dat uiteraard mag, maar in die langere periode is er géén recht op (aanvullende) bijstand.

2.5. Alleenstaande ouders in de WWB

Doel en strekking

Ook voor de doelgroep alleenstaande ouders geldt dat financiële onafhankelijkheid de voorkeur heeft boven uitkeringsafhankelijkheid. Als de ouder gaat werken, betekent dat meer inkomen voor het gezin en meer contacten in de maatschappij en een beter rolpatroon. Daarmee kunnen maatschappelijke isolement of werkloosheid, die soms van generatie op generatie worden doorgegeven, worden doorbroken. Werk van de ouder geeft kinderen een voorbeeld en perspectief op een betere toekomst. De regering wil de wet zo aanpassen dat alleenstaande ouders maximaal gestimuleerd worden te gaan werken. Een belemmerende regeling die nu nog in de wet staat, namelijk dat alleenstaande ouders niet hoeven te werken (onthefving van de arbeidsverplichting), zal worden afgeschaft. De regering voert daarenboven een regeling in die het werken bevordert in de vorm van een ruimere vrijlating van inkomen uit arbeid.

De afgelopen tien jaar is het aantal alleenstaande ouders in Nederland toegenomen. Het aantal alleenstaande ouders dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering is echter afgenomen. Medio 2010 zijn ca. 75 700 alleenstaande ouders, met kinderen onder de achttien jaar, afhankelijk van een bijstandsuitkering. Dit is 24% van alle alleenstaande ouders en 25% van het totaal aantal mensen met een bijstandsuitkering. Van de alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering is 95% vrouw. Van de groep alleenstaande ouders in de bijstand heeft 71% van de alleenstaande ouders een kind jonger dan 12 jaar en 32% een kind jonger dan 5 jaar.

Alleenstaande ouders ervaren bij de combinatie van arbeid en zorg belemmeringen die alleenstaanden en gehuwden met kinderen niet of in mindere mate ervaren. Daardoor is het voor alleenstaande ouders soms lastig om fulltime te werken. Uit onderzoek blijkt dat uitstroom uit de bijstand voor alleenstaande vrouwen met kinderen relatief laag is¹. Ook blijkt uit onderzoek² dat alleenstaande ouders die nog niet aan het werk zijn de belemmeringen bij het combineren van werk en zorg als ernstiger ervaren dan alleenstaande ouders die wel werken. Factoren als de perceptie van de kans op werkhervatting, de motivatie en de opvattingen over de combinatie van arbeid en opvoeding spelen een belangrijke rol bij de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders³.

Afschaffing specifieke ontheffing alleenstaande ouders

Bij de inwerkingtreding van de WWB, in 2004, zijn de categoriale vrijstellingen van de arbeidsverplichting opgeheven; ook voor alleenstaande ouders. Tijdelijke ontheffingen van de arbeidsverplichting waren alleen nog mogelijk op individuele basis en op grond van dringende redenen. In 2009 heeft de vorige regering daarop een uitzondering gemaakt voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar⁴. De huidige regering stelt zich op het standpunt dat een ontheffing van de arbeidsverplichting geen positieve bijdrage levert aan het optimaal benutten van de participatiemogelijkheden van deze groep. Het geeft een verkeerd signaal, namelijk dat werken niet nodig is. Daarom schaft de regering deze specifieke ontheffingsmogelijkheid van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders af.

Vrijlating

De WWB heeft een complementair karakter: bijstand is altijd aanvullend op de eigen middelen. Hieruit volgt dat in beginsel alle middelen van de bijstandsgerechtigde meetellen bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de uitkering. De uitkering vult de eigen inkomsten aan tot het niveau van het van toepassing zijnde sociaal minimum. De WWB kent hierop een aantal uitzonderingen: in die gevallen mag de bijstandsgerechtigde een deel van het verdiende geld houden bovenop de bijstandsuitkering. Het doel hier van is de arbeidsparticipatie te bevorderen, omdat iemand die gaat werken dan een hoger totaalinkomen heeft.

Ook voor alleenstaande ouders geldt dat zij er in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor zijn om, door middel van werk, financieel op eigen benen te staan. Wanneer zij een beroep doen op bijstand wil de regering hen activeren om te gaan werken. De regering wijzigt daarom de bestaande vrijlating voor alleenstaande ouders naar een meer activerend instrument.

Alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar kunnen in dit voorstel, als het college van oordeel is dat dit bijdraagt aan de arbeidsinschakeling, in aanmerking komen voor een vrijlating van 12,5% van hun netto-inkomsten uit arbeid, tot een maximum van € 120 euro per maand, voor de maximale duur van 3 jaar.

¹ Van der Klaauw, B., en Van Ours, J., 2010.

² Raaff, H., Kosten en Moeite. Re-integratie van bijstandsmoeders in Maastricht, 2005/2006.

³ SCP, Hoe het werkt met kinderen, Den Haag, maart 2006; Kremer, How Welfare States Care: Culture, Gender and Citizenship in Europe, Utrecht: Universiteit Utrecht, 2005.

⁴ Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders.

Met het percentage van 12,5% is een percentage gekozen dat ervoor zorgt dat meer werken in de bijstand loont over vrijwel het gehele traject totdat iemand uit de bijstand stroomt.

De vrijlating duurt in totaal maximaal drie jaar. Dit sluit aan bij het gegeven dat alleenstaande ouders vanwege de combinatie van werk en zorgtaken langer de tijd nodig hebben dan alleenstaanden of gehuwden om hun arbeidsuren uit te breiden en zo uit te stromen. Een half jaar is

voor hen te kort. De regering is van mening dat uitstroom uit de bijstand door urenbuitbreiding of het krijgen van een hoger uurloon binnen drie jaar bereikt zou moeten kunnen worden.

De vrijlating kan alleen worden toegepast bij kinderen onder de 12 jaar. Deze leeftijdsgrens sluit aan bij andere regelingen die speciaal in het leven zijn geroepen voor ouders om zo de combinatie werk en arbeid makkelijker te maken. Ook voor deze vrijlating geldt, net als voor andere inkomstenvrijlatingen en premies, dat deze voor jongeren onder de 27 jaar niet behoort tot het gemeentelijk re-integratie-instrumentarium.

De WWB kent nog meer vrijlatingen voor specifieke groepen. Het is niet de bedoeling dat iemand tegelijkertijd van meer dan één vrijlating gebruik maakt. Dit geeft een grotere armoedeval. De nieuwe vrijlating vervangt daarom de bestaande vrijlating voor alleenstaande ouders van heffingskortingen. De vrijlating van heffingskortingen geldt voor werkende alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar en inkomsten uit werk voor de aan arbeid en zorg gerelateerde heffingskortingen (de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting).

Een andere vrijlating is de algemene vrijlating voor *alle* bijstandsgerechtigden. Hierbij wordt gedurende maximaal zes maanden 25% van de inkomsten uit arbeid vrijgelaten tot een maximum van € 187 per maand. Deze vrijlating kan als instrument worden ingezet als dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. De regering vindt dat deze algemene vrijlating ook mogelijk moet blijven voor alleenstaande ouders. Dat betekent dat een alleenstaande ouder eerst de algemene vrijlating kan gebruiken, en daarna de nieuwe vrijlating alleen voor de alleenstaande ouder met kinderen jonger dan 12 jaar. Hiermee wordt voorkomen dat alleenstaande ouders anders in de eerste periode slechter af zouden zijn dan andere bijstandsgerechtigden. De specifieke vrijlating voor alleenstaande ouders kan dus in de tijd volgen op de «algemene» vrijlating, maar beide vrijlatingen kunnen niet in dezelfde periode cumuleren. Het is aan het college om te beoordelen of inzet van vrijlatingen bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van de alleenstaande ouder.

Intrekken Wet Vazalo

Op 20 maart 2007 heeft de Eerste Kamer het initiatiefvoorstel Wet Vazalo aangenomen. Deze wet voorziet in een toeslag, die wordt uitgekeerd door de Belastingdienst/Toeslagen, voor alleenstaande ouders met deeltijdwerk. De wet zou in werking treden op een nader bij koninklijk besluit te bepalen moment (beoogd per januari 2009). Tijdens de behandeling van de wet in de Eerste Kamer is de wens geuit om voorafgaand aan de inwerkingtreding een experiment uit te voeren om de werking aan de praktijk te toetsen. Hiertoe is op 5 juni 2007 een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur aan het parlement gezonden. De beoogde startdatum van het Experiment Vazalo was 1 september 2007. De Raad van State had echter ernstig bezwaar tegen zowel vorm als inhoud van het ontwerpbesluit. In een brief van 14 september 2007 heeft de toenmalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Eerste Kamer hierover geïnformeerd en aangekondigd dat het experiment Vazalo geen doorgang zou vinden. In diezelfde brief is aangekondigd dat een ander experiment uitgevoerd zou worden ter zake van de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders in de WWB. Ook is in die brief aangekondigd dat, gezien de termijn van dit experiment (Experiment ter bevordering arbeidsinschakeling alleenstaande ouders WWB), invoering van de Wet Vazalo in ieder geval niet mogelijk zou zijn vóór 1 januari 2011 of 1 januari 2012.

De regering is van mening dat de maatregelen in dit wetsvoorstel alleenstaande ouders een betere kans bieden om arbeid en zorg te combineren en op die manier zelf te voorzien in de noodzakelijke middelen van het bestaan. De nieuwe vrijlating is zo vormgegeven dat meer werken loont en dat er zo min mogelijk sprake is van een armoedeval. Daardoor wordt het verwerven van méér inkomsten niet ontmoedigd maar juist gestimuleerd. De Wet Vazalo had dezelfde doelstelling als de nieuw voorgestelde vrijlating. Aan de Wet Vazalo kleven echter nadelen. De nadelen zijn er zowel voor de uitvoering (de gemeente en de Belastingdienst) als voor de alleenstaande ouder zelf. Het risico bestaat namelijk dat de ouder zich de ene keer tot de Belastingdienst moet wenden om een minimuminkomen te krijgen, en de andere keer tot de gemeente. Dit is belastend voor de ouder, en evenzeer voor de gemeente en de Belastingdienst.

De regering is van mening dat met dit wetsvoorstel de doelstellingen van de Wet Vazalo binnen de WWB kunnen worden gerealiseerd op een manier die uitvoeringstechnisch op minder bezwaren stuit dan invoering van de Wet Vazalo. Inwerkingtreding van de Wet Vazalo is daarmee niet meer nodig en die wet wordt daarom ingetrokken.

2.6. Normering inkomensgrens gemeentelijk minimabeleid op 110%

Doel en strekking

Als inkomensondersteunend instrument is de verlening van bijzondere bijstand financieel en beleidsmatig gedecentraliseerd aan colleges. De bijzondere bijstand kent de vormen individuele bijzondere bijstand, categoriale bijzondere bijstand en de bijzondere vorm langdurigheids-toeslag. Bij al deze vormen van inkomensondersteuning hebben colleges thans de volledige vrijheid om te bepalen, of en zo ja in welke mate rekening wordt gehouden met de aanwezige financiële draagkracht van belanghebbende. Met deze maatregel op het terrein van categoriale inkomensondersteuning wil de regering zo veel mogelijk voorkomen dat de gemeenten het centrale inkomensbeleid van het rijk met een eigen inkomensbeleid doorkruisen. Het ongericht verstrekken van categoriale gemeentelijke inkomensondersteuning wordt daarom met dit wetsvoorstel door middel van het stellen van een inkomensnormering beperkt. De gemeentelijke bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor inkomensondersteuning op basis van individueel maatwerk laat de regering ongewijzigd.

In het regeerakkoord is afgesproken het gemeentelijk inkomensbeleid te normeren op maximaal 110 % van het wettelijk minimumloon (WML). Het WML is een bruto bedrag waarvan de netto bijstandsnorm voor gehuwden (gezin, na inwerkingtreding van de in paragraaf 2.1 toegelichte maatregel) is afgeleid. Deze bijstandsnorm c.q. het wettelijk sociaal minimum voor een gezin is ongeveer gelijk aan het netto bedrag dat bij 100% WML hoort. De overige bijstandsnormen in de WWB zijn – rekening houdend met het huishoudtype – eveneens afgeleid van het WML en vormen op deze manier een van het WML afgeleid sociaal minimum. Om bij normering van het gemeentelijk inkomensbeleid de verschillende huishoudtypen te kunnen onderscheiden, wordt de inkomensnormering gesteld op 110 % van het op het huishoudtype toepasselijke – van het WML afgeleide – sociaal minimum. Deze koppeling sluit aan bij de bestaande gemeentelijke praktijk, omdat de colleges over het algemeen kijken naar het netto-inkomen om het recht op inkomensondersteuning te bepalen, waarbij rekening wordt gehouden met het huishoudtype en de daarbij behorende bijstandsnorm.

Een centrale normering van het inkomen waaraan colleges zich bij de beoordeling van het recht op inkomensondersteuning moeten houden, past bij categoriale inkomensondersteunende voorzieningen, en niet bij het maatwerkprincipe van de individuele bijzondere bijstand. Van een generiek gemeentelijk inkomensbeleid is sprake indien categoriaal aan mensen inkomensondersteuning wordt verstrekt zonder dat er sprake is van vergoeding van daadwerkelijk gemaakte (on)kosten. In feite is bij deze vorm van inkomensbeleid sprake van ongerichtheid van de inkomensaanvullingen. De colleges hebben deze bevoegdheid omdat in de WWB een expliciete uitzondering is gemaakt op het algemene uitgangspunt dat het generiek inkomensbeleid is voorbehouden aan het rijk. De uitzondering behelst primair het verstrekken van categoriale voorzieningen zoals de langdurigheidstoelage, de categoriale bijzondere bijstand aan chronisch zieken en gehandicapten, ouderen, mensen met schoolgaande kinderen, de collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen, stadspassen en voorzieningen op sociaal cultureel terrein. De regering heeft er voor gekozen de inkomensnormering voor al dit soort categoriale gemeentelijke voorzieningen te laten gelden. In dit verband hecht de regering er aan te benadrukken dat de kwijtschelding van lokale belastingen en heffingen niet onder het regiem van de WWB en dus niet onder de inkomensnormering valt, maar een eigen regeling kent. In tegenstelling tot de categoriale bijzondere bijstand, wordt de individuele bijzondere bijstand wel altijd gericht verstrekt, en wel alleen voor daadwerkelijk gemaakte noodzakelijke bestaanskosten die niet uit eigen middelen kunnen worden voldaan (individueel maatwerk). De inkomensnormering geldt – gelet op het maatwerk principe – dus niet voor de toepassing van de individuele bijzondere bijstand.

De regering kiest er voor om de 110% inkomensnormering voor alle doelgroepen waarvoor de colleges bevoegd zijn een categoriaal bijzondere bijstandsbeleid te voeren, te laten gelden. Immers ook aan doelgroepen zoals ouderen en chronisch zieken en gehandicapten kunnen ongerichte inkomenssuppleties plaatsvinden. Bij de categoriale bijzondere bijstand behoeven er geen directe daadwerkelijke kosten tegenover de verstrekte uitkering te staan. Los van de inkomensnormering van het categoriale gemeentelijke inkomensbeleid, blijft de individuele bijzondere bijstand – als laatste vangnet – voor een ieder bereikbaar. Dit betekent dat ook bijvoorbeeld «werkende armen» met een iets hoger inkomen dan 110% van het sociaal minimum, in beginsel voor individuele bijzondere bijstand in aanmerking blijven komen. Naar de mening van de regering draagt deze mogelijkheid om in specifieke gevallen een «individueel zetje in de rug» te geven bij aan de beperking van de armoedeval voor mensen met een inkomen dat boven de inkomensnormering van 110 % van het toepasselijk sociaal minimum uitgaat.

2.7. Verordeningplicht participatie van schoolgaande kinderen

Aanleiding

In de motie Blanksma-Spekman c.s.¹ vraagt de Tweede Kamer de regering om gemeenten die onvoldoende bijdragen het aantal kinderen uit arme gezinnen dat maatschappelijk niet meedoet om financiële redenen, met de helft terug te dringen, financieel af te rekenen door een korting op de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Bij de uitvoering van deze motie heeft de regering gekozen voor een uitwerking die recht doet aan het uiteindelijke doel van de motie, namelijk het steviger stimuleren van gemeenten om daadwerkelijk werk te maken het aantal kinderen uit arme gezinnen dat maatschappelijk niet meedoet om financiële redenen terug te dringen. Daartoe voorziet dit wetsvoorstel in een verordeningplicht voor gemeenteraden ten aanzien van artikel 35, vijfde lid, van de WWB.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 181.

Doel en strekking

Kinderen moeten in hun kansen en mogelijkheden tot ontwikkeling niet worden belemmerd door de slechte financiële positie van hun ouders. Maatschappelijke participatie van een kind is van groot belang met het oog op zijn of haar kansen op een zelfredzame toekomst. De regering wil bereiken dat de inkomensondersteuning rechtstreeks aan zoveel mogelijk minderjarige kinderen van de doelgroep ten goede komt. Om deze reden is het wenselijk de categoriale bijzondere bijstand aan deze groep in natura en niet als geldbedrag uit te keren.

Het stimuleren van gemeenten om mee te werken om het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet te verminderen, kan worden bereikt door in artikel 8 van de WWB een onderdeel toe te voegen waarin gemeenteraden verplicht worden hierover regels op te nemen in een verordening. Daarom heeft de regering er voor gekozen om de gemeenteraden voor te schrijven dat zij gehouden zijn een verordening op te stellen met betrekking tot het verlenen van categoriale bijzondere bijstand voor de kosten in verband met maatschappelijke participatie van ten laste komende kinderen die onderwijs of een beroepsopleiding volgen (conform artikel 35, vijfde lid, van de WWB).

De gemeenteraden zijn gehouden om in ieder geval in de verordening invulling te geven aan het begrip maatschappelijke participatie. Deze vorm van categoriale bijzondere bijstand wordt – met de eveneens in dit wetsvoorstel opgenomen inkomensnormering – alleen verstrekt aan mensen met maximaal een inkomen van 110% van de op hem van toepassing zijnde bijstandsnorm.

De verordening krijgt op voorhand geen structureel karakter. De effecten van de verordening op de participatie van de betreffende doelgroep worden na twee jaar geëvalueerd. Vervolgens vindt een beoordeling plaats of het wel of niet wenselijk is om structureel te blijven verplichten om op het beleidsterrein van participatie van kinderen, regels in een verordening vast te leggen en is er een afwegingsmoment om te bezien hoe hiermee verder moet worden omgegaan.

2.8. Inkomen uit studiefinanciering

Doel en strekking

Per september 2007 is de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) gewijzigd. Vanaf dat moment is er één normbedrag voor levensonderhoud, waarin geen onderscheid wordt gemaakt naar aparte normbedragen voor levensonderhoud of leermiddelen. Sindsdien kunnen studenten in het hoger onderwijs ook een beroep doen op het collegegeldkrediet. Dit is een lening voor het collegegeld in het hoger onderwijs. Doordat studenten het te betalen collegegeld kunnen lenen, wordt hun besteedbare financiële ruimte ruimer.

In de WWB wordt met het inkomen uit studiefinanciering rekening gehouden bij de bijstandsverlening aan de partner van de studerende of verlening van bijzondere bijstand. Daartoe strekt het bepaalde in artikel 33, tweede lid, van de WWB. Dit artikel heeft tot doel het inkomen uit studiefinanciering op een in het kader van de bijstandsverlening juiste wijze in aanmerking te nemen. Alleen dat deel dat bedoeld is voor levensonderhoud dient namelijk als middel in aanmerking te worden genomen.

Door voornoemde wijziging van de WSF 2000 sluiten de bedragen genoemd in artikel 33, tweede lid, van de WWB per abuis niet meer aan bij het bij de WSF 2000 gehanteerd normbudget voor levensonderhoud, waardoor er thans bij de bijstandsverlening rekening wordt gehouden met een te laag bedrag. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt deze onbedoelde discrepantie te corrigeren. Gezien het in de WWB geldende complementariteitbeginsel wordt hierbij eveneens rekening gehouden met de ruimere besteedbare financiële ruimte.

Het inkomen uit studiefinanciering dat op grond van de WWB in aanmerking dient te worden genomen bedraagt het normbedrag voor de kosten van levensonderhoud op grond van overzicht 1 in artikel 3.18 van de WSF 2000. Door te verwijzen naar dit normbedrag voor levensonderhoud wordt bereikt dat de in de studiefinanciering begrepen tegemoetkoming voor lesgeld voor degene die beroepsonderwijs volgt, buiten beschouwing blijft. Voor degene die hoger onderwijs volgt wordt bij dit normbedrag het collegegeldkrediet eveneens buiten beschouwing gelaten. Op deze wijze wordt alleen rekening gehouden met het voor de WWB relevante beschikbare budget voor levensonderhoud.

Ingeval aan de studerende aan het hoger onderwijs of aan de deelnemer aan het beroepsonderwijs op grond van de WSF 2000 een toeslag voor een partner (artikel 3.4 van de WSF 2000) of een toeslag voor een eenoudergezin (artikel 3.5 van de WSF 2000) is toegekend, worden deze toeslagen op grond van artikel 33, tweede lid, ook in aanmerking genomen als inkomen uit studiefinanciering.

3. Invoering en overgangsrecht

De beoogde datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is 1 januari 2012. Op één onderdeel, namelijk het introduceren van de verplichting van de betrokkene eerst de mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs te onderzoeken, wordt beoogd de datum van inwerkingtreding te bepalen op 1 juli 2012. Hiermee wordt aangesloten op beoogde wijzigingen in de WEB, waarbij in het regulier bekostigd onderwijs met ingang van het schooljaar 2012/2013 de mogelijkheid van een bindend studieadvies (bij gebrek aan studievoortgang) wordt geïntroduceerd. In het wetsvoorstel is op onderdelen ook overgangsrecht geformuleerd. Bij dit overgangsrecht is rekening gehouden met het Toetsingskader overgangsrecht.¹

Aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren

De WIJ wordt ingetrokken. Geregeld wordt dat alle door het college genomen besluiten op grond van de WIJ gelden als door het college genomen besluiten op grond van de WWB zoals die geldt vanaf de dag van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel. Hiermee wordt voorkomen dat het college de besluiten die genomen zijn op grond van de WIJ, opnieuw moet nemen. Een voor de datum van inwerkingtreding ingegaan werkleeraanbod wordt geacht na die datum ondersteuning op grond van de WWB te zijn. Binnen zes maanden na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel brengt het college deze besluiten in overeenstemming met de WWB zoals deze luidt vanaf de dag van inwerkingtreding, voor zover deze besluiten afwijken van de WWB zoals die luidt na die dag. In geval van een besluit inhoudende een werkleeraanbod brengt het college dat besluit na zes maanden in overeenstemming met de WWB. De regering vindt het redelijk dat jongeren in de overgangperiode een in het kader van de WIJ gedaan werkleeraanbod kunnen blijven vervullen.

¹ Kamerstukken I 1999/00, 25 900, nr. 87.

Een aanvraag om een werkleeraanbod met een afgeleide inkomensvoorziening ingediend voor de datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel, waarop op of na die datum nog niet door het college is beslist, wordt beslist op grond van de WWB zoals die luidt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Aanscherping gezinsbijstand en huishoudinkomentoets

Voor bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben op de dag onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (= peildatum) en waarvan één of meer van die bloed- en aanverwanten op die dag een uitkering ontvangt of ontvangen op grond van de WWB en WIJ, blijft het recht en/of de hoogte van die uitkering gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ongewijzigd, voor zover dat recht of die hoogte zou wijzigen doordat deze bloed- en aanverwanten kunnen worden aangemerkt als gezin naar de definitie zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld. De rechtsgevolgen die hiermee gepaard zouden gaan, worden dus gedurende zes maanden uitgesteld. Aanpassing van het recht en/of hoogte van de uitkering op andere gronden – zoals de toets op middelen van de in de bijstand inbegrepen personen of uitsluitingsgronden – vallen buiten de reikwijdte van dit overgangsrecht.

Een periode van zes maanden, uitgaande van inwerkingtreding van 1 januari 2012, acht de regering redelijk en billijk voor betrokkenen om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie, onderlinge afspraken te maken en aanpassingen te plegen in het uitgavenpatroon.

Om in aanmerking te komen voor de overgangsperiode van zes maanden dient op grond van het voorgaande gelijktijdig aan twee voorwaarden te worden voldaan, namelijk op de peildatum een uitkering ontvangen op grond van de WWB of WIJ én op de peildatum het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. De bloed- en aanverwanten in de eerste graad die niet op de peildatum in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, worden dus direct aangemerkt als gezin naar de definitie in dit wetsvoorstel indien na die datum deze bloedverwanten in dezelfde woning het hoofdverblijf krijgen, ook al hebben een of meer van hen op de peildatum een uitkering op grond van de WWB of WIJ. Ook bloed- en aanverwanten in de eerste graad die op de peildatum weliswaar in de dezelfde woning het hoofdverblijf hebben maar waarvan geen van die bloed- en aanverwanten op de peildatum een uitkering op grond van de WWB of WIJ ontvangt, worden direct aangemerkt als gezin als na de peildatum voor één of meer van hen recht ontstaat op bijstand.

Zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel eindigt de overgangsperiode. Per 1 juli 2012 wordt het recht en hoogte van de uitkering waarop het voorgestelde overgangsrecht van toepassing is, aangepast aan de situatie zoals in dit wetsvoorstel wordt neergelegd.

Om de desbetreffende uitkeringen te kunnen vaststellen naar de nieuwe definitie van gezin, wordt in dit wetsvoorstel een informatie- en medewerkingsbepaling opgenomen voor meerderjarige bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben als de alleenstaande, alleenstaande ouder of de gehuwde die voor de datum van inwerkingtreding een uitkering op grond van de WWB of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ ontvangt. Beoogd wordt deze bepaling op 1 januari 2012 in werking te laten treden. Het college wordt hiermee bevoegd aan de genoemde bloed- en aanverwanten de informatie en gegevens te vragen die van belang zijn voor de uitvoering van de WWB.

Een voor de beoogde datum van inwerkingtreding aanvaard werkleer-aanbod dat na die datum doorloopt, wordt voor de persoon die op of na die datum deel uitmaakt van het bijstandsgerechtigd gezin na zes maanden in overeenstemming gebracht met de WWB.

Indien op de dag onmiddellijk voorafgaand aan de dag van inwerkingtreding aan één of meer bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben bijstand wordt verleend in de vorm van een geldlening, en na die dag deze bijstandsverlening wordt voortgezet naar de gezinsnorm, behoudt deze bijstandsverlening de vorm van een geldlening tot het nader door het college bij besluit bepalen tijdstip. De rechten en plichten gelden alsdan voor alle gezinsleden die bij deze bijstandsverlening zijn inbegrepen.

Beperking van de verblijfsduur in het buitenland

Er geldt een overgangstermijn van maximaal 3 maanden voor de uitzonderingsgevallen van 13 weken die worden *afgeschaft* (de mensen met een dubbele ontheffing arbeidsplicht) en maximaal 6 maanden voor uitzonderingsgevallen van 26 weken die worden *beperkt* (de 65 plussers met aanvullende bijstand). Op deze manier kan een – met toepassing van de oude regeling – reeds eind 2011 begonnen verblijf in het buitenland volgens de oude regels worden afgemaakt na 1 januari 2012.

Alleenstaande ouders

Alleenstaande ouders die een specifieke ontheffing van de arbeidsverplichting (ex artikel 9a van de WWB) hebben, behouden deze voor de duur van die ontheffing, doch maximaal gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (dus tot 1 juli 2012). In deze zes maanden kan de gemeente onderzoeken of het noodzakelijk is de alleenstaande ouder een individuele en tijdelijke ontheffing van de arbeids- en re-integratieverplichting te geven. Indien dat het geval is, komt de individuele ontheffing na zes maanden in plaats van de ontheffing van de arbeidsverplichting op grond van artikel 9a. Indien dat niet het geval is, zal vanaf zes maanden na inwerkingtreding begonnen worden met de re-integratie. Deze groep alleenstaande ouders kan zich daar dan gedurende de overgangsperiode op voorbereiden.

Alle alleenstaande ouders die gaan werken kunnen vanaf het in werking treden van dit wetsvoorstel een beroep doen op de nieuwe vrijlatingsregeling. Dat betekent het volgende.

Alleenstaande ouders die op het moment van in werking treden van dit wetsvoorstel gebruik maken van de vrijlating voor alle bijstandsgerechtigden, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel n, (van maximaal € 187 per maand), behouden deze tot het moment dat deze normaliter zou aflopen (deze vrijlating geldt voor maximaal zes maanden). Daarna kunnen zij aansluitend gebruikmaken van de nieuwe vrijlating voor alleenstaande ouders. Indien zij de vrijlating, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel n, combineren met de vrijlating van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 8.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, en/of de inkomensafhankelijke combinatiekorting, mogen zij deze laatste vrijlatingen behouden tot het moment dat de algemene vrijlating eindigt.

Andere alleenstaande ouders die op het moment van in werking treden van dit wetsvoorstel gebruik maken van de vrijlating van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 8.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, en/of de

inkomensafhankelijke combinatiekorting, behouden deze vrijlating voor de duur van twee maanden uitsluitend wanneer deze leidt tot een hogere uitkering dan de nieuwe vrijlating voor alleenstaande ouders zou leiden. Daarna kunnen zij aansluitend gebruik maken van de nieuwe vrijlating voor alleenstaande ouders.

De inkomensgrens van gemeentelijk minimabeleid wordt genormeerd tot 110%

Er geldt een overgangstermijn van 3 maanden na 1 januari 2012 voor reeds op 31 december 2011 lopende periodieke verstrekkingen categoriale bijzondere bijstand. Dit om de gemeenten de gelegenheid te geven de categoriale bijzondere bijstand die aan mensen met een inkomen *van hoger dan 110% sociaal minimum* wordt verstrekt te beëindigen. Het zal met name situaties betreffen waarbij deelname aan een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering moet worden opgezegd.

Inkomen uit studiefinanciering

Voor personen die op de dag onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel algemene bijstand op grond van de WWB ontvangen waarbij rekening is gehouden met inkomen uit studiefinanciering op grond van artikel 33, tweede lid, van de WWB geldt een overgangstermijn van zes maanden. Tot en met zes maanden na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel of zoveel eerder als het recht op algemene bijstand eindigt, wordt het inkomen uit studiefinanciering in aanmerking genomen op grond van artikel 33, tweede lid, WWB zoals dat artikellid gold op de dag onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 33, tweede lid, van de WWB is op grond van artikel 7, van de WIJ ook van toepassing op personen die een inkomensvoorziening op grond van de WIJ ontvangen. De overgangsperiode van zes maanden geldt ook voor personen die op de dag onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht hebben op een inkomensvoorziening op grond van de WIJ waarbij rekening is gehouden met inkomen uit studiefinanciering en die vanaf de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel als gevolg van de omzetting van de WIJ naar de WWB recht hebben op een WWB-uitkering.

4. Financiële gevolgen

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen maken deel uit van de afspraken gemaakt in het regeerakkoord.

Onderstaand staan de geraamde budgettaire consequenties per thema weer gegeven.

Tabel 1: budgettaire consequenties uitkeringslasten. Bedragen in miljoen euro.

Maatregel	2012	2013	2014	2015
Aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren	0	0	0	0
Aanscherping gezinsbijstand en huishoud-inkomentoets	-27	-54	-54	-54
Tegenprestatie naar vermogen	0	0	0	0
Beperking verblijfsduur in het buitenland	-3	-5	-5	-5
Alleenstaande ouders in de WWB	-18	-26	-31	-36
Normering inkomensgrens gemeentelijk minimabeleid op 110%	-40	-40	-40	-40
Verordeningplicht participatie van schoolgaande kinderen	0	0	0	0

Maatregel	2012	2013	2014	2015
Inkomen uit studiefinanciering	0	0	0	0
Totaal	-88	-125	-130	-135

Tabel 2: budgettaire consequenties uitvoeringskosten. Bedragen in miljoen euro.

Maatregel	2012	2013	2014	2015
Uitvoeringskosten WWB	-1,5	-12	-12,5	-13

Op dit moment zijn er circa 290 duizend huishoudens die een beroep doen op de bijstand. Het totale budgettaire beslag van de WWB en de WIJ bedraagt circa € 4 miljard. De maatregelen opgenomen in dit wetsvoorstel dragen ertoe bij dat zowel het aantal huishoudens in de bijstand als het budgettaire beslag afneemt. Onderstaande maatregelen en de daaraan verbonden budgettaire consequenties betreffen zowel de WWB als de WIJ.

De doorwerking van de in dit wetsvoorstel genoemde uitvoeringskosten naar de hoogte van het gemeentefonds wordt gezien in een breder verband, namelijk samen met andere uit het Regeerakkoord 2010 voortvloeiende maatregelen op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

4.1. Aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren

De aanscherping zoals beschreven in deze memorie van toelichting geven gemeenten extra handvatten om jongeren te laten werken of de mogelijkheden op regulier bekostigd onderwijs te laten benutten. Gemeenten krijgen hiermee een breder pallet aan mogelijkheden om een effectief beleid te voeren gericht op activering en de eigen verantwoordelijkheid van de jongere. De regering zal dit echter niet verder budgettair vertalen in een additionele (taakstellende) uitname uit het budget voor de gebundelde uitkering (BUIG). Aangezien de beoogde financiële doelen van de wet onveranderd blijven, zal dit geen invloed hebben op de uitvoeringskosten van gemeenten.

4.2. Aanscherping gezinsbijstand en huishoudinkomentoets

Het wetsvoorstel voorziet er in dat de bloed- en aanverwanten in de eerste graad die in dezelfde woning het hoofdverblijf hebben, als gevolg van de wijziging van de definitie «gezin» recht krijgen op een bijstandsnorm ter hoogte van maximaal 100% van het netto referentieminimumloon en dat er binnen die huishouden getoetst wordt op het gehele gezinsinkomen. Hierdoor zullen er minder mensen een beroep kunnen doen op de bijstand. Het betekent dat de uitkering die het gezin ontvangt (gezinsnorm) af kan wijken van de uitkering(en) die het gezin nu ontvangt. Zo zal er bij de bijstandsuitkering die het gezin ontvangt rekening worden gehouden met de inkomsten van alle gezinsleden. Naar verwachting levert deze maatregel een structurele besparing van € 54 miljoen op. Hierbij is rekening gehouden dat alleenstaanden met meerderjarige kinderen en alleenstaande ouders met meerderjarige kinderen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben recht krijgen als gezin op 100% van het netto referentieminimumloon. Daarnaast is er rekening mee gehouden dat een deel van de populatie zelfstandig zal gaan wonen als gevolg van deze maatregel. Naar verwachting raakt deze maatregel ca 18 duizend huishoudens. Deze huishoudens zullen deels te maken krijgen met veranderingen in het aantal en de hoogte van de uitkeringen binnen het gezin, dan wel zal een deel van deze gezinnen eerder de gezinsamen-

stelling aanpassen doordat bijvoorbeeld meerderjarige kinderen met eigen inkomen eerder zelfstandig zullen gaan wonen. Naar verwachting zal het totaal aantal uitkeringen met circa 8 duizend dalen. Dit zegt overigens niets over de hoogte van de resterende uitkeringen daar deze veelal de nieuwe gezinsnorm zullen bedragen, hier is in de ramingen rekening mee gehouden.

Deze maatregel leidt voor gemeenten niet structureel tot nieuwe taken. De samenstelling van het huishouden was reeds van belang voor het vaststellen van het recht of de hoogte van een uitkering. De verandering in gemeentelijke uitvoeringskosten hangt dan ook samen met de verandering van het totaal aan uitkeringen dat verstrekt wordt. Dit wetsvoorstel heeft tot gevolg dat er in totaal circa 8 duizend uitkeringen minder verstrekt worden. Gegeven het bedrag van circa € 1 400 dat in het gemeentefonds naar rato van het aantal uitkeringsgerechtigden over gemeenten wordt verdeeld, bedraagt de afname van de uitvoeringskosten daarom naar verwachting € 11 miljoen structureel.

In 2012 ligt dit anders. In 2012 wordt de besparing op de uitvoeringskosten in verband met de overgangsrechten op 5,5 miljoen geraamd. Daarnaast zullen gemeenten in dit overgangsjaar het gehele zittend bestand moeten doorlichten. Dit leidt tot extra kosten die geraamd worden op € 4,5 miljoen. Hiermee kan onder andere het bestand worden doorgelicht om te zien op wie de wijzigingen van toepassing zijn, gesprekken met de betreffende huishoudens worden gevoerd, bezwaar en beroepszaken worden afgehandeld, softwaresystemen worden aangepast en de administratie worden bijgewerkt voor de wijzigingen in het bestand.

4.3. Tegenprestatie in de WWB

De genoemde maatregel heeft niet als doel om een versnelde uitstroom uit de WWB te bewerkstelligen. Daarvoor dient het reeds bestaande instrumentarium. Deze maatregel is bedoeld om een onbeloonde maatschappelijke tegenprestatie mogelijk te maken. Er zijn aan deze maatregel geen financiële consequenties ten aanzien van de uitkeringslasten verbonden.

De mogelijkheid om van uitkeringsgerechtigden een tegenprestatie te vragen geeft colleges een ruimere bevoegdheid om de uitkeringsgerechtigde te laten participeren in de samenleving. Deze tegenprestatie heeft tot doel de uitkeringsgerechtigde iets terug te laten doen voor de samenleving. Tegelijkertijd levert het de betrokkene ook op dat hij actief blijft en dat hij zich betrokken blijft voelen bij de samenleving ondanks het feit dat hij nog werkloos is. Ondanks maatschappelijke baten die ontstaan door een tegenprestatie te vragen worden colleges niet verplicht een tegenprestatie te vragen. Voor colleges leidt deze bevoegdheid niet tot nieuwe taken. Allereerst zijn colleges geheel vrij om al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken. Daarnaast kunnen ze, binnen de gestelde kaders, naar eigen inzicht invulling geven aan deze bevoegdheid. Voor het maken van gemeentelijk beleid rond de tegenprestatie, de organisatie en de naleving ervan kunnen colleges gebruik maken van de bestaande uitvoeringstaken rond de WWB. Ook kunnen zij voor het bij elkaar brengen van vraag en aanbod gebruik maken van bestaande netwerken. Verder kunnen de colleges de opgedragen tegenprestatie zodanig afstemmen op de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde dat begeleiding niet noodzakelijk is. Daarnaast kunnen colleges de tegenprestatie zo organiseren dat eventueel noodzakelijke begeleiding kan worden geboden door de betreffende organisatie waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd.

Colleges worden, gelet op het bovenstaande, met deze bevoegdheid niet geconfronteerd met extra uitvoeringskosten.

4.4. Beperking van de verblijfsduur in het buitenland

De huidige regeling voorziet nog in een categoriale uitzonderingspositie voor alle bijstandsgerechtigden tot 65 jaar die ontheven zijn van de plicht tot arbeidsinschakeling, en bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder. Voor de laatste categorie personen geldt thans een termijn verblijf buitenland van 26 weken per jaar. Deze termijn is opgenomen naar aanleiding van het amendement Hamer c.s.¹ De memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel meldde dat er geen budgettaire consequenties waren voorzien, immers de vakantieduur voor 65 plussers onderging geen wijziging en zou maximaal 13 weken per jaar zijn. Door genoemd amendement is in 2008 bij de meerjarige begrotingsmutaties alsnog € 5 miljoen per jaar extra kosten opgevoerd. Het weer terugdraaien en aanscherpen van de vakantieduur WWB voor 65 plussers naar 8 weken levert naar verwachting vanaf 2012 een zelfde structurele besparing op van € 5 miljoen per jaar (een deel van de populatie zal er voor kiezen toch langere tijd in het buitenland te verblijven zelfs als dit betekent dat het recht op uitkering hierdoor – tijdelijk – vervalt). Deze redenering is analoog aan de geraamde kosten van het amendement Hamer. Voor personen onder de 65 wordt geen additionele besparing verwacht, naar verwachting zal vrijwel de gehele doelgroep niet langer dan de toegestane verblijfsduur in het buitenland verblijven om zo te voorkomen dat hun recht op uitkering – tijdelijk – vervalt.

Colleges en de SVB worden met deze maatregel niet geconfronteerd met extra uitvoeringskosten. Het is reeds beleid dat de vakantieduur in het buitenland (vertrek en terugkomst) aan colleges en de SVB gemeld dient te worden. Er verandert niets aan dit (gemeentelijk) beleid.

4.5. Alleenstaande ouders in de WWB

Ten eerste wordt de specifieke ontheffingsmogelijkheid van de arbeidsverplichting voor de alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar opgeheven. Door intrekking van deze uitzondering daalt het aandeel ontheffingen onder alleenstaande ouders. Toen deze specifieke ontheffing op 1 januari 2009 werd ingevoerd is rekening gehouden met een aanzuigende werking als gevolg van de versoepelde voorwaarden voor deze groep. Vanwege deze aanzuigende werking is destijds rekening gehouden met oplopende kosten. Als gevolg van het opheffen van de uitzondering zal de aanzuigende werking echter verdwijnen waarmee ook de kosten verdwijnen. Er zal minder vaak een beroep gedaan worden op een bijstandsuitkering. De maatregel heeft met name effect op de nieuwe instroom in de WWB. Deze maatregel kent, gelijk aan de gemiddelde verblijfsduur in de bijstand, een ingroepad van 4 jaar. De besparing bedraagt € 5 miljoen in 2012 oplopend tot € 20 miljoen structureel.

De intrekking van de specifieke ontheffingsmogelijkheid van de sollicitatieplicht leidt tot een vermindering van de uitvoeringskosten, omdat de intrekking leidt tot een daling van het aantal alleenstaande ouders in de bijstand. Structureel gaat het hier om 2 miljoen. Hierbij is sprake van hetzelfde ingroepad als de besparing op de uitkeringslasten.

Ten tweede wordt de vrijlating van de aan arbeid en zorggerelateerde heffingskortingen (de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de IACK) opgeheven. Deze maatregel leidt tot minder hoge uitkeringslasten als gevolg van het wegvallen van het recht op deze inkomstenvrijlating die niet verrekend wordt met de uitkering. Wel komt er een nieuwe vrijlating voor het werken in deeltijd voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar. Deze maatregel leidt enerzijds tot hogere uitkeringslasten als gevolg van het feit dat er langer dan voorheen recht kan zijn op

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 127, nr. 6.

een inkomstenvrijlating die niet verrekend wordt met de uitkering. Anderzijds heeft deze maatregel een positief effect op de snelheid waarmee de desbetreffende alleenstaande ouder geheel of gedeeltelijk uit de bijstandsuitkering kan stromen. Naar verwachting vallen de effecten tegen elkaar weg. Derhalve zijn er aan deze maatregel geen budgettaire consequenties verbonden.

De nieuwe vrijlating voor het werken in deeltijd voor alleenstaande ouders heeft geen consequenties voor de uitvoeringskosten, aangezien gemeenten altijd bij inkomsten uit arbeid moeten vaststellen of er gevolgen voor de uitkering ontstaan. Een versnelde uitstroom leidt wel tot besparingen op uitvoeringskosten, maar het is te beperkt om in mindering te brengen.

Ten derde wordt de Wet Vazalo ingetrokken. De besparing is gelijk aan de in de begroting gereserveerde middelen. Het betreft hier € 13 miljoen in 2012 en structureel € 16 miljoen.

Intrekking van de Wet Vazalo heeft geen gevolgen voor de uitvoeringskosten.

4.6. Normering inkomensgrens gemeentelijk minimabeleid op 110%

Het regeerakkoord bevat de afspraak om de gemeentelijke inkomensondersteuning uit de bijzondere bijstand te normeren op 110% van het van het WML afgeleide van toepassing zijnde sociaal minimum met een daarbij behorende besparing van € 40 miljoen. Deze besparing wordt in mindering gebracht op het budget voor bijzondere bijstand in het gemeentefonds.

De taakstellende korting van € 40 miljoen uit het gemeentefonds (waarin zowel de bijzondere bijstand als de uitvoeringskosten zich bevinden) is een netto bedrag. Er zijn derhalve geen extra mutaties ten aanzien van de gemeentelijke uitvoeringskosten in het gemeentefonds.

4.7. Verordeningplicht participatie van schoolgaande kinderen

De mogelijkheid van het verlenen van categoriale bijzondere bijstand voor de kosten in verband met maatschappelijke participatie van schoolgaande kinderen uit arme gezinnen, is per 1 januari 2009 in de WWB opgenomen. Om te bereiken dat meer kinderen uit arme gezinnen kunnen deelnemen aan sport, cultuur of andere activiteiten, heeft het vorige kabinet hiertoe extra middelen aan het gemeentefonds toegevoegd.

De verordeningplicht verandert niets aan de gemeentelijke beleidsvrijheid en legt colleges dus geen veranderingen op anders dan dat wat geregeld is (of wordt) in een verordening wordt vastgelegd. De verordeningplicht veroorzaakt voor colleges geen extra kosten.

4.8. Inkomen uit studiefinanciering

De wijziging van het tweede lid van artikel 33 van de WWB met als doel het op juiste wijze verrekenen van de inkomsten uit studiefinanciering in het kader van de bijstandverlening heeft op microniveau financiële gevolgen voor de betreffende uitkeringsgerechtigde. Het inkomen waarmee rekening wordt gehouden is namelijk hoger dan in vergelijking met de bedragen zoals deze zijn voor deze wetswijziging. Op macroniveau gaat het naar verwachting om zulke beperkte aantallen dat de te verwachten financiële effecten nihil zijn.

De wijziging van het tweede lid van artikel 33 van de WWB heeft geen gevolgen voor de uitvoeringskosten van gemeenten. De wijziging betreft enkel een wijziging in de hoogte van het in aanmerking te nemen bedrag. Er zijn voor gemeenten geen wijzigingen in de te verrichten handelingen.

5. Ontvangen commentaren

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gevraagd om een bestuurlijk advies. Het voorliggende wetsvoorstel is daarnaast voor uitvoeringstoets voorgelegd aan het Uitvoeringspanel gemeenten en aan de SVB. In het Uitvoeringspanel gemeenten (UP) participeren 18 gemeenten, VNG, Divosa en de SVB. Het UP geeft gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoeringsconsequenties van voorgenomen beleid op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het wetsvoorstel is aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de SVB voor een uitvoeringstoets voorgelegd. De SVB verstrekt sinds 1 januari 2010 op grond van artikel 47a van de WWB een aanvullende inkomensvoorziening aan personen van 65 jaar en ouder. Ook is het wetsvoorstel voorgelegd aan de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) voor een toezichtbaarheidstoets. Het Adviescollege vermindering administratieve lasten (Actal) is gevraagd te adviseren over de bij het voorliggende wetsvoorstel optredende administratieve lasten voor burgers.

5.1. VNG

De VNG maakt de volgende inhoudelijke opmerkingen bij het voorliggende wetsvoorstel en heeft daarbij in zijn oordeel het advies van het UP betrokken. Het advies van het UP wordt besproken in paragraaf 5.2

• Knelpunten met betrekking tot de uitvoering

Mede op basis van het advies van het UP is de VNG van oordeel dat de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2012 niet haalbaar is. Naar het oordeel van de VNG zal het minimaal een jaar kosten om alle ICT op de relevante wijzigingen in dit wetsvoorstel aan te passen. Daarnaast zullen werkprocessen, administraties en verordeningen moeten worden aangepast om de gemeentelijke uitvoering toe te rusten op de nieuwe eisen. Gezien de vergaande impact van de voorgestelde wijzigingen voor de ICT verzoekt de VNG om een informatiekundige uitvoeringstoets te laten doen.

De regering ontkomt er niet aan om voortvarend de maatregelen met betrekking tot de WWB en WIJ in het Regeerakkoord uit te werken in een voorstel van wet dat kan worden ingediend bij het parlement, waarbij gestreefd wordt naar invoering per 1 januari 2012 voor de nieuwe instroom. Dit wetsvoorstel draagt bij aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Vanaf 2012 worden de besparingen die dit wetsvoorstel opleveren ingeboekt in de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De regering is zich ervan bewust dat uitvoering van dit wetsvoorstel de nodige inzet en flexibiliteit van colleges vergt. Er dienen inspanningen te worden gepleegd om deze maatregelen te implementeren en uit te voeren. Dit vergt dat colleges bijstandsgerechtigden informeren, beschikkingen aanpassen en de ICT aanpast. De regering heeft gezien op welke wijze colleges hierin tegemoet kunnen worden komen, passend bij het regeerakkoord en de financiële kaders. Daarbij is het advies van het UP en de VNG meegewogen. Een impactanalyse van ICT-aspecten maakt onderdeel uit van de advisering van het UP.

Dit heeft ertoe geleid dat de regering heeft gekozen om het introduceren van de verplichting van de betrokkene eerst de mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs te onderzoeken niet eerder dan per 1 juli 2012 in werking te laten treden.

Om colleges voorts tegemoet te komen heeft de regering ervoor gekozen bij een aantal maatregelen het zittend bestand niet per 1 januari 2012

onder de nieuwe situatie te brengen. Voor het zittend bestand gelden de maatregelen van de inkomensnormering van het gemeentelijk inkomensbeleid tot 110% en de beperking verblijfsduur in het buitenland van 13 weken naar 4 weken pas na drie maanden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Voor de maatregelen aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren, aanscherping gezinsbijsstand en huishoudinkomenstoets, de afschaffing van de specifieke ontheffingsmogelijkheid voor alleenstaande ouders, beperking van de verblijfsduur in het buitenland van 26 weken naar 8 weken en het meenemen van inkomen uit studiefinanciering geldt daarenboven een langere overgangsperiode. Voor dit zittend bestand gaan de betreffende maatregelen pas in zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Met dit overgangsrecht krijgen colleges de gelegenheid meer tijd uit te trekken om de maatregelen uit te voeren voor het zittend bestand.

Conform de Code Bestuurlijke Verhoudingen streeft de regering voorts naar drie maanden invoeringstermijn voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel om hiermee colleges gelegenheid te geven zich voor te bereiden op de uitvoering van dit wetsvoorstel.

• Uitvoeringskosten

Bedrag voor uitvoeringskosten per uitkering

De VNG geeft aan zich niet te herkennen in het bedrag van € 1 400 per uitkering als vergoeding voor de uitvoeringskosten. Volgens de VNG geeft de circulaire van het gemeentefonds hiervoor geen standaardbedragen. Voorts geeft de VNG, met een beroep op artikel 2 van de Financiële verhoudingswet (Fvw), aan dat er een onderzoek zal moeten plaatsvinden voor het vaststellen van de uitvoeringskosten per bijstandsuitkering.

De regering is het met de VNG eens dat er geen standaardbedragen worden gepubliceerd voor de vergoeding via het gemeentefonds voor de uitvoeringskosten van de bijstand. Wel wordt voor de verdeling van de middelen van het gemeentefonds gepubliceerd hoe bepaalde bedragen worden toegekend aan gemeenten. Een bedrag van circa € 1 400 wordt naar rato van het aantal uitkeringsgerechtigden over gemeenten verdeeld. De regering is van mening dat dit bedrag een reële prijs per uitkering is als vergoeding voor de uitvoeringskosten behorend bij dit wetsvoorstel¹. De memorie van toelichting is hierop aangepast.

Verder geeft de regering aan dat in artikel 2 Fvw is opgenomen dat financiële gevolgen voor gemeenten als gevolg van beleidsvoornemens van het Rijk inzichtelijk moeten worden gemaakt, moeten worden onderbouwd, en met kwantitatieve gegevens gestaafd. De regering is van mening dat de gevolgen voor gemeenten in de financiële paragraaf van deze memorie van toelichting voldoende uitgewerkt en onderbouwd zijn. Hiermee heeft het Rijk voldaan aan het voornoemde artikel uit de Fvw.

Uitvoeringskosten aanscherping sanctie en voorwaarden voor jongeren

De VNG is van mening dat door de aanscherping van de wet (voor jongeren onder de 27 jaar door middel van de zoekperiode van vier weken) gemeenten zullen moeten gaan vaststellen of men voldoende heeft gedaan om zelf werk of onderwijs te vinden. De VNG ziet hierin een verzwaring van de uitvoering zonder dat hier een vergoeding tegenoverstaat.

¹ Het bedrag van ca. 1400 euro wordt momenteel gehanteerd als verdeelsleutel in het gemeentefonds als bedrag dat gemeenten per bijstandsgerechtigde ontvangen voor de uitvoering.

De regering is van mening dat met dit voorstel de verantwoordelijkheid juist meer bij de jongere zelf komt te liggen om werk of onderwijs te vinden. De te ondernemen acties hiervoor liggen in eerste instantie bij de jongere. Of iemand voldoende meewerkt aan het vinden van

werk/onderwijs is een vraag die reeds in de WWB van belang is en mogelijk leidt tot sancties bij de uitkeringsgerechtigde. De regering voorziet hierin dus geen verzwarend van taken voor de gemeenten. Zie daarnaast ook paragraaf 4.1 uit dit wetsvoorstel.

Compensatie voor afschaffen WIJ en eerder niet vergoede kosten

De VNG is van mening dat het Rijk de implementatiekosten en uitvoeringskosten van de WIJ moet compenseren aan de gemeenten, nu deze wet na twee jaar wordt afgeschaft.

Vanwege de in paragraaf 2.2 besproken aanscherping van de gezinsbijstand heeft de regering ervoor gekozen het aangescherpte WIJ-regime in de WWB op te nemen en de WIJ als aparte wet af te schaffen. Dit betekent geenszins dat het WIJ-regime wordt afgeschaft. Integendeel, het aangescherpte regime van de WIJ blijft onverkort gelden voor jongeren tot 27 jaar. De aanpak die gemeenten hebben ontwikkeld en de investeringen die zijn gepleegd naar aanleiding van de WIJ kunnen onverminderd worden ingezet op deze jongeren.

Uitvoeringskosten verordeningsplicht schoolgaande kinderen

De VNG is van mening dat colleges gecompenseerd moeten worden voor aanvullende administratieve lasten als gevolg van de opgelegde verordeningsplicht omtrent de participatie van schoolgaande kinderen. De VNG ziet de verordeningsplicht daarmee als een extra administratieve last.

De regering deelt deze mening niet. Met deze verordeningsplicht wordt gezorgd dat dit onderwerp minimaal bij elk college op de agenda komt. Colleges zijn al verantwoordelijk voor het armoedebeleid, ook voor schoolgaande kinderen uit arme gezinnen. De verordeningsplicht betekent dat colleges hun beleid in een verordening vastleggen. De vele gemeenten die al actief beleid voeren voor de maatschappelijke participatie van kinderen kunnen hun beleid rechtstreeks opnemen in een verordening.

Met de verordeningsplicht wordt invulling gegeven aan de motie Spekman/Blanksma¹. Met deze motie is de regering verzocht om «met ingang van 2011 gemeenten die onvoldoende bijdragen aan de rijksdoelstelling om kinderen maatschappelijk meer mee te laten doen en de armoede onder kinderen met de helft terug te dringen, financieel af te rekenen door een korting op de specifieke uitkering en de algemene uitkering uit het gemeentefonds». Het letterlijk uitvoeren van deze motie zou betekenen dat er een specifieke uitkering gemaakt zou moeten worden door geld uit het gemeentefonds te halen. Dit is strijdig met de decentralisatie van het armoedebeleid aan colleges. Zij zijn in het kader van de WWB namelijk zowel financieel als beleidsmatig bevoegd én verantwoordelijk voor dit armoedebeleid. De regering heeft gezocht naar een oplossing om aan het verzoek van de Tweede Kamer tegemoet te komen en van de ruimte die de WWB daartoe biedt. Door middel van een tijdelijke uitbreiding van de verordeningsplicht naar de categoriale bijzondere bijstand voor de kosten in verband met maatschappelijke participatie van schoolgaande kinderen uit arme gezinnen is gemeend hierin een goede balans te vinden.

Uitvoeringskosten tegenprestatie naar vermogen

De VNG geeft aan dat colleges extra kosten zullen moeten maken als de regering van colleges verwacht dat zij een tegenprestatie van uitkeringsgerechtigden vragen. Bovendien zullen gemeenten begeleiding en

ondersteuning moeten organiseren om het mogelijk te maken een tegenprestatie naar vermogen te leveren, aldus de VNG.

De regering geeft colleges een ruimere bevoegdheid om de uitkeringsgerechtigde te laten participeren in de samenleving. Colleges worden echter niet verplicht een tegenprestatie te vragen, het wordt hen wettelijk mogelijk gemaakt een tegenprestatie van uitkeringsgerechtigden te vragen. Verder kunnen de colleges de opgedragen tegenprestatie zodanig afstemmen op de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde dat begeleiding niet noodzakelijk is. Daarnaast kunnen colleges de tegenprestatie zo organiseren dat eventueel noodzakelijke begeleiding kan worden geboden door de betreffende organisatie waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd.

In de financiële paragraaf van dit wetsvoorstel is de onderbouwing hiervan terug te vinden.

Compensatie eenmalige implementatiekosten gezinstoets

De VNG is van mening dat de gevolgen voor de uitvoeringskosten van gemeenten onvoldoende onderbouwd en in beeld zijn gebracht en herkent zich niet in de in kaart gebrachte bedragen.

De regering is van mening de uitvoeringsconsequenties voor gemeenten, zoals terug te vinden in de financiële paragraaf, adequaat in beeld te hebben gebracht. Hierbij is uitgegaan van de directe effecten die gemeenten ondervinden als gevolg van de afname van het aantal uitkeringen in de WWB.

In dit geval heeft de regering dit gedaan door de implementatiekosten te ramen waarmee onder andere het bestand kan worden doorgelicht, gesprekken met betrokken kunnen worden gevoerd en de benodigde aanpassingen in de administratie en ICT kunnen worden gedaan. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de administratieve inrichting, waaronder de ICT-huishouding, ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taken. De regering heeft hierin geen bemoeienis. Dit laat onverlet dat de regering in redelijkheid rekening houdt met wijzigingen van die wettelijke taken en doorwerking daarvan in de administratieve inrichting. Voor een verdere toelichting in dit verband wordt verwezen naar paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting. De uiteindelijke verwerking van de uitvoeringskosten wordt gezien in een breder verband, namelijk samen met andere uit het Regeerakkoord 2010 voortvloeiende maatregelen op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Compensatie structurele toename uitvoeringskosten per uitkeringsgerechtigde

De VNG is van mening dat bij het in beeld brengen van de financiële consequenties geen rekening wordt gehouden met een toename van de uitvoeringskosten per uitkeringsgerechtigde/uitkeringsgerechtigd huishouden.

De regering verwacht geen toename van de uitvoeringskosten per uitkeringsgerechtigde. Voor zover er wel sprake is van een toename van de uitvoeringskosten per uitkeringsgerechtigde zoals de VNG schetst, is deze toename naar de mening van de regering verwaarloosbaar.

• Beleidseffecten

Risico dat kwetsbare groepen uit beeld verdwijnen

Volgens de VNG bestaat het risico, dat kwetsbare jongeren afgeschrikt worden en uit beeld raken als er een verplichting komt om eerst vier weken zelf op zoek te gaan naar werk en om te onderzoeken of er nog mogelijkheden voor hen zijn binnen regulier onderwijs). De VNG pleit ervoor om gemeenten ruimte te bieden om bepaalde kwetsbare groepen al direct ondersteuning te bieden. De VNG stelt dat het risico bestaat dat de kansen op een snelle en succesvolle uitstroom uit de bijstand verslechteren als deze jongeren zich in een later stadium alsnog melden.

De regering merkt naar aanleiding hiervan het volgende op. De bijstand is een vangnet voor diegene die het niet zelfstandig redt. Juist kwetsbare jongeren zullen bij het loket van de gemeente of het UWV aankloppen voor hulp. Er zijn geen cijfers waaruit blijkt dat sinds de komst van de WIJ jongeren terughoudender zijn geworden in het doen van een beroep op het college. Er is ook geen aanleiding om te veronderstellen, dat dit het geval zou zijn bij het introduceren van een zoektijd van vier weken voor jongeren. De regering wil voorkomen dat jongeren afhankelijk worden en blijven van een uitkering. Iedereen die kan werken, moet werken. De verantwoordelijkheid voor arbeidsinschakeling ligt in de eerste plaats bij de mensen zelf. Met de introductie van een zoektijd van vier weken wordt een impuls gegeven tot het nemen van deze verantwoordelijkheid. Als jongeren in de vier weken voldoende hun best gedaan hebben om werk te vinden, maar dit is niet gelukt, kan vanaf de datum van melding aanspraak op bijstand en ondersteuning bestaan. De regering ziet niet in waarom de kansen op een snelle en succesvolle uitstroom uit de bijstand in een later stadium zullen zijn verslechterd. Juist het besef van eigen verantwoordelijkheid en het initiatief en de inzet die betrokkene in de periode van vier weken moet hebben getoond zullen een positieve bijdrage aan zijn kansen op arbeidsinschakeling leveren.

Als een jongere zich bij het loket meldt waarvan de indruk bestaat dat hulpverlening geboden is, kan een jongere direct daarnaar worden verwezen. Integrale samenwerking tussen gemeentelijke diensten, onderwijsinstellingen en de lokale hulpverlening is hierbij van belang om zoveel mogelijk jongeren daadwerkelijk aan het leren dan wel werken te krijgen. Zoals eerder in deze memorie van toelichting opgemerkt neemt het kabinet het initiatief tot een overleg met VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening om met hen te bespreken of zij gezamenlijk verantwoordelijkheid willen nemen en om te bespreken of een gezamenlijke richtlijn voor samenwerking in de regio hierbij behulpzaam kan zijn.

Beleidseffecten en bijhorende besparing door aanscherping voorwaarden en sancties

De VNG vraagt zich af, nu de WIJ wordt afgeschaft, waarom de initiële besparingen van de WIJ zich niet zullen uiten in toenemende uitkeringslasten.

Zoals eerder in deze memorie van toelichting aangegeven, is in het regeerakkoord afgesproken de voorwaarden en sancties van de WIJ aan te scherpen. Het activerende karakter van de wet wordt hiermee versterkt. Het aangescherpte regime van de WIJ blijft onverkort gelden voor jongeren tot 27 jaar. Het regime voor jongeren tot 27 jaar wordt aangescherpt doordat zij bij melding bij het loket van het UWV eerst vier weken moeten zoeken naar werk. Ook moeten de mogelijkheden binnen het regulier bekostigd onderwijs worden onderzocht en benut. De regering heeft ervoor gekozen om deze aanscherpingen niet te vertalen in

aanvullende budgettaire taakstellingen voor gemeenten. Voor een uitgebreidere toelichting in dit verband wordt verwezen naar paragraaf 4.1 van deze memorie van toelichting.

Beleids effecten en bijhorende besparingen door invoering gezinstoets

De VNG vraagt hoeveel gezinsleden geacht worden van één uitkering te kunnen leven en voorziet problemen omdat alleen al de zorgpremie in het geval van meerdere gezinsleden een groot beslag zal leggen op de totale uitkering.

De regering is van oordeel dat als (stief/schoon) ouders en (stief/aangetrouwde) kinderen bij elkaar wonen een besparing optreedt ten opzichte van de situatie dat zelf de kosten van een zelfstandige huishouding moet worden gedragen. Deze besparing komt onvoldoende tot uitdrukking in de huidige bijstandsnormering, waardoor er in die situaties naar het oordeel van de regering teveel uitkering wordt verstrekt. Dit betekent dat in de nieuwe situatie weliswaar minder uitkering wordt ontvangen, maar die wordt geacht nog steeds toereikend te zijn volgens de wettelijke regeling. Van deze uitkering moet een gezin rondkomen. Door te gaan werken kunnen gezinsleden zich onttrekken aan de gezinsbijstand. In vergelijking met andere EU-landen heeft Nederland ook een hoog minimumloon.

De VNG wijst op de consequenties die de versobering van de uitkering voor de gezinnen heeft voor het beroep op andere gemeentelijke sociale vangnetten, zoals bijzondere bijstand, armoedebelief en, schuldhulpverlening. De VNG vindt dat deze gevolgen in beeld moeten worden gebracht en dat het Rijk moet aangeven op welke wijze gemeenten deze gevolgen financieel moeten opvangen.

De regering deelt de mening van de VNG niet. Mogelijke financiële gevolgen zijn naar het oordeel van de regering het gevolg van het gegeven dat mensen hun bestedingen niet aan de nieuwe situatie hebben aangepast, een nieuwe situatie die weliswaar een lager inkomen impliceert, maar nog steeds toereikend is volgens de wettelijke regeling en definitie. In algemeenheid kan ieder negatief inkomenseffect (al dan niet als gevolg van rijksbeleid) mensen in financiële problemen brengen. De eigen verantwoordelijkheid van mensen is om het gedrag aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden. Daarmee wordt voorkomen dat ze in een dergelijke situatie terecht komen waarbij een beroep op schuldhulpverlening moet worden gedaan. De beste aanpassing om dit te voorkomen is de stap naar werk te maken.

De bijzondere bijstand is beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd aan gemeenten. Op grond van de WWB kan voor uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende kosten van het bestaan individuele bijzondere bijstand worden verleend. Het onderhavige wetsvoorstel doet geen afbreuk aan de beleidsvrijheid van gemeenten om te bepalen of er sprake is van bijzondere omstandigheden en of er recht bestaat op individuele bijzondere bijstand. Gemeenten houden de bevoegdheid om binnen de wettelijk kaders van de WWB een eigen gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid vast te stellen en de beschikbare middelen daarbij naar eigen inzicht op een zo effectief mogelijke manier in te zetten. Derhalve meent de regering dat de gemeenten de mogelijkheid hebben om te voorkomen dat er extra druk op de bijzondere bijstand en schuldhulpverlening ontstaat.

De VNG geeft aan dat het hoogst onzeker is of de door de regering ingeschatte vermindering van het aantal uitkeringen ook bereikt zal worden gezien de gedragseffecten die samenhangen met deze maatregel.

De regering is van mening de vermindering van het aantal uitkeringen en de daaruit volgende financiële effecten adequaat in beeld te hebben gebracht. Hierbij is rekening gehouden met de gedragseffecten. Zo staat in paragraaf 4.2 te lezen dat er in de berekeningen rekening mee gehouden is dat een deel van de populatie er voor zal kiezen zelfstandig te gaan wonen. Deze gedragseffecten zijn daarnaast terug te zien in het feit dat hoewel er 18 duizend huishoudens worden geraakt door deze maatregel er naar verwachting circa 8 duizend uitkeringen zullen verdwijnen. Voor een verdere toelichting zie paragraaf 4.2.

De VNG stelt dat het nog niet duidelijk is hoe de mogelijke inperkingen van de Wajong tot een toenemend beroep op de bijstand zullen leiden. Het kabinet wil de WWB, Wajong en Wsw omvormen tot een Wet werken naar vermogen. Een mogelijk toenemend beroep op de bijstand als gevolg de in het Regeerakkoord opgenomen maatregelen op het terrein van de Wajong zijn niet in dit wetsvoorstel verwerkt. Over dit onderwerp en de gevolgen daarvan ontvangt het parlement een separaat wetsvoorstel. In dat wetsvoorstel wordt rekening worden gehouden met de voorstellen en gevolgen die het huidige WWB wetsvoorstel met zich meebrengt. Deze gevolgen zijn dus in dat betreffende wetsvoorstel terug te vinden.

Kanttekening bij veronderstelde prikkel tot werkhervatting

De VNG betwijfelt of de veronderstelling van de regering reëel is dat werken in principe mogelijk is voor de gezinsleden die onder de aanscherping van de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets vallen. Bij colleges bestaat met name zorgen over de groep die straks onder de nieuwe regeling niet meer in aanmerking komt voor een Wajong-uitkering.

De regering is van mening dat een beroep op een WWB-uitkering zo kort mogelijk moet zijn. Door de aanscherping van de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets wordt de prikkel tot werkhervatting versterkt. Door de lagere uitkering wordt het aantrekkelijker om zo snel mogelijk (weer) aan het werk te gaan. Doordat er meerdere personen onder de gezinsuitkering vallen, zijn er ook meerdere personen binnen dat gezin die aan het werk kunnen gaan om zo het beroep op bijstand te beëindigen of te voorkomen. Van betrokkenen mag verwacht worden dat zij de verantwoordelijkheid nemen om die mogelijkheden te benutten. Dit past bij het uitgangspunt dat een ieder zelf verantwoordelijk is voor de voorziening in het bestaan en dat alleen dan een beroep op de WWB noodzakelijk is als werk (tijdelijk) niet mogelijk is. Het kabinet wil de WWB, Wajong en Wsw omvormen tot een Wet werken naar vermogen. De door de VNG geuite zorgen over de groep die straks onder nieuwe regeling niet meer in aanmerking komt voor een Wajong-uitkering zullen bij dit traject worden betrokken.

De inkomensgrens van gemeentelijk minimabeleid wordt genormeerd tot 110%

De VNG merkt op dat de maatregel van inkomensnormering een inbreuk maakt op de beleidsvrijheid van gemeenten. Door uitsluiting van een bedrag ad € 40 mln uit het gemeentefonds worden alle gemeenten in gelijke mate worden getroffen, waaronder – ten onrechte – ook gemeenten die nu niet boven de grens van 110% uitkomen. Voorts wordt bij de maatregel geen rekening gehouden met reeds door gemeenten aangegane verplichtingen, zoals contracten met zorgverzekeraars voor de aanvullende zorgverzekering voor mensen met een laag inkomen. Deze overeenkomsten met zorgverzekeraars kunnen zijn aangegaan voor een langere periode, en is vaak ook een manier voor gemeenten om het

beroep op de individuele bijzondere bijstand te beperken. Bovendien geeft de VNG aan te verwachten dat door een versobering van de categoriale bijzondere bijstand in combinatie met de versobering van het stelsel, het beroep op individuele bijzondere bijstand toeneemt.

In reactie hierop hecht de regering eraan te benadrukken dat de maatregel van inkomensnormering tot doel heeft om de ongerichtheid van het gemeentelijk inkomensbeleid, en daarmee de mogelijke doorkruising van het rijksinkomensbeleid in omvang te beperken. De regering onderkent dat elke gemeente geconfronteerd zal worden met een naar rato afname van de middelen die in het gemeentefonds zijn opgenomen. Dit is inherent aan de werking van het gemeentefonds. De onderhavige maatregel doet geen afbreuk aan de beleidsvrijheid van gemeenten om te bepalen of er sprake is van bijzondere omstandigheden en of er recht bestaat op individuele bijzondere bijstand. Van een versobering van de categoriale bijzondere bijstand is ook geen sprake. De huidige instrumenten op dit terrein blijven ongewijzigd, alleen de doelgroep voor de categoriale inkomensondersteuning wordt wettelijk ingekaderd en betreft mensen met een inkomen tot 110 % van het toepasselijke sociaal minimum. Gemeenten houden de bevoegdheid om binnen de wettelijk kaders van de WWB een eigen gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid vast te stellen en de beschikbare middelen daarbij naar eigen inzicht op een zo effectief mogelijke manier in te zetten. Derhalve meent de regering dat de gemeenten zelf de mogelijkheid hebben om te voorkomen dat er door deze maatregel extra druk op de bijzondere bijstand ontstaat. Door het opnemen van een overgangstermijn van drie maanden na inwerking treden van de maatregel, wordt de gemeenten de gelegenheid gegeven de categoriale bijzondere bijstand die aan mensen met een inkomen van hoger dan 110% sociaal minimum wordt verstrekt, te beëindigen. Het zal met name situaties betreffen waarbij deelname aan een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering van iemand moet worden opgezegd. Het betreft hier echter niet noodzakelijkerwijs het opzeggen van de gehele overeenkomst tussen de gemeente met de zorgverzekeraar, doch uitsluitend het beëindigen van de categoriale bijzondere bijstand voor de aanvullende ziektekostenverzekering van die mensen die een hoger inkomen hebben dan de vastgestelde inkomensnorm. Met deze overgangstermijn wordt naar de mening van de regering in voldoende mate tegemoet gekomen aan de bezwaren van de VNG op dit punt.

Afschaffing ontheffing van arbeidsverplichting alleenstaande ouders met jonge kinderen

De VNG is van mening dat de financiële risico's behorende bij het afschaffen van de ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders bij het Rijk horen te liggen.

De Regering verwacht namelijk dat deze afschaffing zal leiden tot een vermindering van kosten voor inkomensvoorzieningen die gemeenten moeten maken. Deze besparing is uitgewerkt in de financiële paragraaf van dit wetsvoorstel. Voor het overige wijst de regering er op dat een risico in zijn algemeenheid is inherent aan een budgetteringssystematiek zoals die gebruikt wordt bij de financiering van de WWB. Op dit moment zijn Rijk en gemeenten in gesprek over de financieringssystematiek vanaf 2012. Het risico voor gemeenten is afhankelijk van de afspraken die in dat kader gemaakt worden.

• Fraude

De VNG vraagt aandacht voor de door hen veronderstelde fraudegevoeligheid van een aantal maatregelen. De VNG verwacht dat de aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets het voor gezinsleden aantrekkelijk maakt om zich in te schrijven op een ander woonadres dan het feitelijke woonadres. Handhaving zal naar de mening van de VNG meer tijd en capaciteit in beslag nemen.

Met de VNG is de regering van mening dat fraude met gemeenschapsgeld onacceptabel en ontoelaatbaar is. Fraude moet dan ook hard worden aangepakt. Het kabinet is dan ook voornemens met maatregelen te komen waarbij fraude harder wordt gestraft. Een harde aanpak van fraude is een essentiële voorwaarde het in stand houden van het vangnet van onze sociale voorzieningen.

Zo is in het regeerakkoord opgenomen dat onterecht verstrekte uitkeringen daadwerkelijk zullen worden teruggevorderd en dat bijstandsgerechtigden bij fraude worden bestraft met het inhouden van de uitkering gedurende drie maanden. In mijn brief van 10 maart 2011 is deze aanpak van fraude nader uitgewerkt.

Het vaststellen van de leefvorm maakt reeds onderdeel uit van de taken in het kader van de uitvoering van de WWB. Dit is geen nieuwe taak voor colleges. Anders dan bij ongehuwd samenwonenden, waarbij eveneens de financiële zorgverstrengeling moet worden aangetoond, heeft bij de vaststelling van de gezinsbijstand alleen te worden vastgesteld of de bloed- en aanverwanten in de eerste graad in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. Bij de vaststelling van de gezinsbijstand zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, kunnen de colleges gebruik maken van de instrumenten die hen bij de uitvoering van de WWB ter beschikking staan zoals koppeling van bestanden, huisbezoeken en het hanteren van risicoprofielen. De regering onderkent dat fraudeleus gedrag door het onjuist inschrijven op een ander woonadres dan het feitelijk woonadres kan toenemen nu het financieel belang door de aanscherping van de gezinsbijstand is toegenomen. De prikkel tot frauderen op woonsituatie bestond echter in zich zelf al gezien de mogelijkheden van de gemeenten om een lagere uitkering te verstrekken in het geval waar kosten gedeeld konden worden. Het was en is aan de gemeenten om hier adequaat (handhavings)beleid op te voeren. Bij de structurele besparingen op de uitkeringslasten zoals genoemd in paragraaf 4.2 is met deze prikkelwerking rekening gehouden. Naast de hiervoor genoemde maatregelen wijst de regering op het thans in parlement aanhangige wetsvoorstel een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek. Dit wetsvoorstel geeft colleges een instrument om huisbezoeken af te leggen indien er nog geen sprake is van een redelijk vermoeden van fraude. Colleges kunnen hiermee vroegtijdig en voortijdig ingrijpen om fraude te voorkomen.

• Aantasting van de gemeentelijke beleidsvrijheid

De VNG geeft aan dat door de inkomensnormering op 110% te stellen, het rijk in de beleidsvrijheid van gemeenten om eigen keuzes te maken op het terrein van inkomensondersteuning voor de armste groepen, treedt.

In reactie hierop merkt de regering op dat het centrale inkomensbeleid een verantwoordelijkheid van het rijk is. De inkomensnormering in dit wetsvoorstel heeft dan ook alleen betrekking op het categoriale gemeentelijk inkomensbeleid, ten einde zo veel mogelijk te voorkomen dat de gemeenten het centrale inkomensbeleid van het rijk met een eigen categoriaal inkomensbeleid doorkruisen. De mogelijkheden tot inhoude-

lijke invulling van het categoriale gemeentelijk inkomensbeleid wordt niet gewijzigd. Ook de gemeentelijke bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor inkomensondersteuning op basis van individueel maatwerk laat de regering ongemoeid.

Ook de verordeningplicht participatie schoolgaande kinderen is naar de mening van de VNG in strijd met de beleidsvrijheid van gemeenten. Dit blijkt volgens de VNG ondermeer uit de alternatieve keuze die gemeenten maken om hetzelfde doel te bereiken, zoals het aanbieden van stadspassen.

De regering is van oordeel dat de verordeningplicht niet de gemeentelijke vrijheid inperkt om te kiezen tussen alternatieve instrumenten om het beoogde doel tot maatschappelijke participatie van schoolgaande kinderen te bereiken. Daarbij zij wel opgemerkt dat deze categoriale bijstand bij voorkeur in natura wordt verstrekt (wat ook het geval is bij de genoemde stadspassen).

• **Geen financiële risico's voor gemeenten**

De VNG is van mening dat de regering de financiële gevolgen voor gemeenten onvoldoende in beeld heeft gebracht en vraagt om een onderzoek zoals vermeldt in artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet. De regering is van mening dat in de financiële paragraaf een voldoende extensieve uitwerking is gegeven van de financiële gevolgen voor medeoverheden en de manier waarop deze gevolgen gedragen kunnen worden. De regering is van mening hiermee voldaan te hebben aan haar verantwoordelijkheid in het kader van artikel 2 van de Financiële verhoudingswet.

De VNG stelt voorts dat de beleidseffecten van het wetsvoorstel niet mogen uitmonden in financiële risico's voor gemeenten op het WWB inkomensdeel. De regering wijst er op dat dit een breder punt is dan dit wetsvoorstel. Bij de WWB is gekozen voor budgettering en een financiële prikkel, omdat de bijstandsuitgaven mede afhankelijk zijn van gemeentelijk beleid. In zijn algemeenheid is een risico inherent aan een budgetteringssystematiek zoals bij de financiering van de WWB. Hierover zijn in het bestuursakkoord 2008–2011 afspraken gemaakt die voor gemeenten tot meer risico hebben geleid dan in de periode daarvoor. Op dit moment zijn Rijk en gemeenten in gesprek over de financieringssysteematiek vanaf 2012. Het risico voor gemeenten is afhankelijk van de afspraken die in dat kader gemaakt worden.

5.2. Uitvoeringspanel gemeenten

Het UP heeft negatief geadviseerd over de uitvoeringsaspecten die optreden bij het voorliggende wetsvoorstel. Het UP vindt dat de uitvoeringsconsequenties van dit wetsvoorstel niet beoordeeld kunnen worden omdat niet duidelijk is hoe omvorming van de WWB, Wajong en Wsw tot een regeling eruit komt te zien. Omdat het UP niet kan overzien hoe deze regeling eruit gaat zien, kan het UP de uitvoeringsconsequenties voor dit wetsvoorstel niet inschatten. Gezien de samenhang tussen dit wetsvoorstel en de beoogde regeling acht het UP het daarnaast noodzakelijk dat eerst aan de bestuurlijke tafel met de VNG overeenstemming moet worden bereikt over proces en invoeringsdatum van beiden. Het UP geeft voorts aan dat invoeringsdatum van 1 januari 2012 op «aanscherping gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets» voor de nieuwe instroom niet haalbaar is. Om deze maatregel uit te voeren moet de software worden aangepast. Omdat deze maatregel diep ingrijpt in die software zullen softwareleveranciers pas gaan bouwen als de maatregel

definitief doorgaat. Gemeenten moeten daarnaast cliënten informeren, personeel opleiden, administratieve processen en beschikkingen aanpassen.

Voor de normering van het gemeentelijk inkomensbeleid op 110% is invoering per 1 januari 2012 voor de nieuwe instroom niet haalbaar, aldus het UP. Het bestand van mensen die een inkomen hebben boven de normering moet worden doorgelicht.

Invoering per 1 januari 2012 van de overige maatregelen acht het UP realistischer.

In reactie op het advies van de VNG is de regering in paragraaf 5.1 ingegaan op de door de VNG en het UP aangedragen knelpunten met betrekking tot de uitvoering van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel draagt bij aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Vanaf 2012 worden de besparingen die dit wetsvoorstel opleveren ingeboekt in de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De regering ontkomt er dan ook niet aan om voortvarend de maatregelen in het Regeerakkoord uit te werken in een voorstel van wet dat kan worden ingediend bij het parlement, waarbij gestreefd wordt naar invoering per 1 januari 2012 voor de nieuwe instroom.

De samenhang tussen verschillende wetsvoorstellen wordt door de regering daarbij nauwkeurig in de gaten gehouden. De regering ziet er op toe dat de VNG en het UP voldoende gelegenheid krijgen om op de verschillende wetsvoorstellen te reageren en te adviseren. Dit laat onverlet dat dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel met de beoogde Wet werken naar vermogen op inhoud en proces zijn eigen merites kennen, die separate trajecten noodzakelijk maken.

De regering is zich ervan bewust dat uitvoering van dit wetsvoorstel de nodige inzet en flexibiliteit van colleges vergt. Er dienen inspanningen te worden gepleegd om deze maatregelen te implementeren en uit te voeren. Dit vergt dat colleges bijstandsgerechtigden informeren, beschikkingen aanpassen en de ICT aanpast.

De regering heeft bezien op welke wijze colleges hierin tegemoet kunnen worden komen, passend bij het regeerakkoord en de financiële kaders. Dit heeft ertoe geleid dat de regering heeft gekozen om het introduceren van de verplichting van de betrokkene eerst de mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs te onderzoeken eerst per 1 juli 2012 in werking te laten treden.

Om colleges voorts tegemoet te komen heeft de regering ervoor gekozen bij een aantal maatregelen het zittend bestand niet per 1 januari 2012 onder de nieuwe situatie te brengen. Voor het zittend bestand gelden de maatregelen van de inkomensnormering van het gemeentelijk inkomensbeleid tot 110% en de beperking verblijfsduur in het buitenland van 13 weken naar 4 weken pas na drie maanden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Voor de maatregelen aanscherping voorwaarden en sancties voor jongeren, aanscherping gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets, de afschaffing van de specifieke ontheffingsmogelijkheid voor alleenstaande ouders, beperking van de verblijfsduur in het buitenland van 26 weken naar 8 weken en het meenemen van inkomen uit studiefinanciering geldt daarenboven een langere overgangsperiode. Voor dit zittend bestand gaan de betreffende maatregelen pas in zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Met dit overgangsrecht krijgen colleges de gelegenheid meer tijd uit te trekken om de maatregelen uit te voeren voor het zittend bestand. Conform de Code Bestuurlijke Verhoudingen streeft de regering voorts naar drie maanden invoeringstermijn voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel om hiermee colleges gelegenheid te geven zich voor te bereiden op de uitvoering van dit wetsvoorstel.

Concluderend meent de regering gegeven de financiële kaders tegemoet te komen aan de wensen van het UP en VNG ten aanzien van de invoering van de maatregelen door enerzijds te kiezen voor een ruim overgangsrecht voor het zittend bestand en anderzijds door er naar te streven colleges drie maanden invoeringstermijn te geven voor de nieuwe instroom.

5.3. Sociale Verzekeringsbank

De uitvoeringstoets geeft voor de SVB aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat bijstandsgerechtigden vier weken naar werk moeten zoeken. Nu voor personen van 65 jaar en ouder in het geheel geen arbeidsplicht geldt, dient die zoekperiode van vier weken niet voor hen te gelden, aldus de SVB. Gekozen is de zoekperiode van vier weken alleen te laten gelden voor jongeren tot 27 jaar.

De SVB verstrekt thans de bijstand in de vorm van een aanvullende inkomensvoorziening aan gehuwden/samenwonenden van 65 jaar en ouder waarvan één partner 65 jaar of ouder is en één partner jonger is dan 65 jaar met onvolledige AOW.

Dit wetsvoorstel wijzigt dit niet. In het wetsvoorstel is er wel voor gekozen dat als er sprake is van een gezin van meer dan twee personen en één van de gezinsleden (niet zijnde de echtgenoot van de 65-plusser) is jonger dan 65 jaar, colleges de gezinsbijstand verstrekken. SVB wil in deze situatie de gezinsbijstand verstrekken, mede in verband met de overdracht van de uitkering van de SVB naar de gemeente als het gezinslid jonger dan 65 jaar verhuist. Gekozen is echter om gemeenten die bijstand te laten verstrekken omdat het jongere gezinslid meestal een (stief/aangetrouwd) kind van de persoon van 65 jaar en ouder is dat dus nog een hele tijd een re-integratieplicht heeft. Colleges kunnen invulling geven aan die re-integratieplicht en hebben alleen een financiële prikkel om dat te doen als zij ook de uitkering verstrekken. Aangezien gezinsbijstand betrekking heeft op (stief/schoon)ouder(s) en (stief/aangetrouwde) kinderen zal het gaan daarbij vaak gaan om situaties waarbij het (stief/aangetrouwde) kind in leeftijd veel scheelt met die van de ouder(s). Het is dan van belang dat de nadruk ligt op de re-integratie van dat (stief/aangetrouwde) kind. De SVB is niet geëquipeerd zorg te dragen voor re-integratie. Daarnaast heeft de SVB geen financiële prikkel. Overigens wijst de regering erop dat als de SVB verantwoordelijk zou zijn voor de verlening van deze gezinsbijstand, bij overlijden van het gezinslid van 65 jaar en ouder, de bijstandsverlening weer overgaat naar gemeenten. Overdrachten tussen SVB en gemeenten zijn inherent aan wijziging van de definitie van «gezin» zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel.

De SVB merkt op dat ze uit artikel 17 van de WWB niet direct afleidt dat het voldoende biedt om een belanghebbende te verplichten elk verblijf in het buitenland te melden.

De regering ziet in artikel 17 een verplichting voor belanghebbende om verblijf in het buitenland te melden omdat het verblijf in het buitenland van invloed kan zijn op het recht op bijstand. De regering ziet in artikel 17 van de WWB voldoende grondslag. De toelichting is op dit punt voor de volledigheid verduidelijkt.

De SVB vraagt zich af waarom is gekozen voor een overgangstermijn van zes maanden voor de onderdelen beperking verblijfsduur in het buitenland en de aanscherping van de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets. De

SVB wijst erop dat een langere termijn in de sociale zekerheid niet ongebruikelijk is.

In antwoord hierop wijst de regering erop dat in de sociale zekerheid in situaties waar het gaat om de beëindiging van uitkeringsrechten een overgangstermijn van zes maanden niet ongebruikelijk en ook door de rechter geaccepteerd is.

De SVB merkt op dat door de aanscherping van de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld het aantal situaties zal toenemen waarin mogelijk in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) een onjuiste weergave van de situatie zich voordoet. De SVB zal daarnaast meer gegevens van inkomens en vermogens moeten controleren.

De regering verwijst hiervoor naar paragraaf 5.1. De daargenoemde instrumenten tot bestrijding van fraude staan eveneens ter beschikking aan de SVB.

De SVB merkt op dat de beperking van de verblijfsduur in het buitenland voor bijstandsgerechtigde van 65 jaar en ouder een extra handhavingrisico met zich meebrengt. In beginsel zou volgens de SVB nu iedere acht weken worden gecontroleerd of iemand nog in Nederland is. De regering ziet in de het terugbrengen van de verblijfsduur in het buitenland voor bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder van 26 weken naar 8 weken per kalenderjaar echter geen extra handhavingrisico's. Immers ook bij de kortere verblijfsduur buitenland, zal de SVB aan belanghebbende de verplichting op moeten leggen om zijn verblijf in het buitenland vóóraf te melden, en zich direct na terugkeer uit het buitenland weer terug te melden. De belanghebbende is hiertoe dan op grond van artikel 17 van de WWB gehouden. Indien deze informatie wordt verzwegen of onjuist wordt verstrekt met het oogmerk een (hogere) bijstandsuitkering te krijgen is er sprake van uitkeringsfraude. Voor het handhaven van genoemde verplichting is het structureel iedere acht weken uitvoeren van een aanwezigheidscontrole naar de mening van de regering niet noodzakelijk. Op grond van de WWB is de burger zelf verplicht vertrek en terugkomst data te melden. Dit is reeds zo geregeld in de wet en hier veranderd niets aan. De regering stelt nu enkel een mutatie voor van de maximale vakantie duur. Dit leidt, net als bij eerdere mutaties, niet tot extra uitvoeringstaken. Derhalve ziet de regering geen reden om extra uitvoeringskosten aan de SVB te vergoeden.

Samenvattend is de SVB van mening dat er extra uitvoeringskosten optreden als gevolg van een intensivering van de handhaving en het verrichten van meer controles op vermogen en inkomen van betreffende personen. Daarnaast voorziet de SVB meer werk omdat vaker getoetst moet worden of een cliënt zich wel aan de maximale verblijfsduur in het buitenland met behoud van uitkering houdt en dit meldt. Naar mening van de regering treden deze effecten niet op. De SVB toets reeds op inkomen en vermogen, de regering voorziet hierin geen verzwaring van taken. Op het terrein van handhaving is de regering van mening dat de SVB reeds controles op de samenstelling van huishoudens uit moet voeren. Deze wetwijziging verandert dat niet. Voor wat betreft de duur van verblijf in het buitenland is de burger op grond van de WWB reeds verplicht vertrek- en terugkomstdata te melden. Hieraan verandert de regering niets. De regering stelt nu enkel een mutatie voor van de maximale vakantieduur. Dit leidt, net als bij eerdere mutaties, niet tot extra uitvoeringstaken. De regering ziet derhalve geen reden om extra uitvoeringskosten aan de SVB te vergoeden.

5.4. Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

Het UWV acht het voorliggende wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar. Het UWV gaat daarbij uit dat de beoordeling van het in acht nemen van de wachttijd en het plegen van belanghebbenden van voldoende inspanningen om werk te vinden tot de verantwoordelijkheid van colleges zullen behoren.

Het UWV acht de beoogde datum van inwerkingtreding haalbaar en is van oordeel dat de maatregelen niet van (betekenisvolle) invloed zullen zijn op de uitvoeringskosten van UWV.

5.5. Inspectie Werk en Inkomen

Het voorliggende wetsvoorstel geeft IWI geen aanleiding tot het maken van opmerkingen met betrekking tot de toezichtbaarheid. De uitgevoerde toezichtbaarheidstoets heeft wel geleid tot de volgende opmerkingen. IWI geeft in overweging de procedure omtrent melding en aanvraag in het voorliggende wetsvoorstel te verduidelijken en de memorie van toelichting daarmee in overeenstemming te brengen. Naar aanleiding van deze opmerking van IWI zijn wettekst en memorie van toelichting aangepast.

De opmerking van IWI na te gaan of voorzien dient te worden in een rol van betrokkene bij het plan van aanpak heeft niet geleid tot aanpassing. De regering vindt dat werk voorop dient te staan. Het college bepaalt de kortste weg naar werk. Het is aan het college daarbij te bepalen of betrokkene daadwerkelijk ondersteuning nodig heeft om op de arbeidsmarkt aan de slag te komen en zo ja, welke ondersteuning dan nodig is. De suggestie van IWI om expliciet de verplichting op te nemen dat betrokkene dient mee te werken aan (het opstellen), het uitvoeren en het evalueren van het plan van aanpak heeft geleid tot aanpassing van de wettekst. Het niet nakomen van deze verplichting kan gesanctioneerd worden op grond van artikel 18, tweede lid, van de WWB respectievelijk artikel 20 van de IOAW/Z.

5.5. Actal

De voorstellen in het voorliggende wetsvoorstel zijn beoordeeld op de effecten ten aanzien van de administratieve lasten voor burgers. De aanscherping van de voorwaarden en sanctie voor jongeren zal naar verwachting tot een toename leiden van de administratieve lasten voor de burger. Bij het aanvragen van een uitkering door een persoon jonger dan 27 jaar, zal deze namelijk ook documenten moeten overleggen, die het college kunnen helpen bij de beoordeling of de jongere nog mogelijkheden heeft binnen het regulier onderwijs. Dit leidt naar verwachting tot meer administratieve lasten voor deze personen.

Daar staat tegenover dat de aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets zal leiden tot een afname van de administratieve lasten voor de burger. Enerzijds omdat deze bloed- en aanverwanten worden aangemerkt als «gezin» dat recht krijgt op een bijstandsnorm ter hoogte van maximaal 100% van het netto referentieminimumloon («gezinsbijstand») en anderzijds dat er binnen dat huishouden getoetst wordt op het gehele gezinsinkomen. Omdat deze personen geen aanvraag hoeven in te dienen, leidt dit voor hen tot een daling van de administratieve lasten. Als gezinsbijstand wordt aangevraagd, geldt daarnaast dat dit één gezamenlijke aanvraag is in plaats van meerdere aanvragen. Het voorstel waarbij bijstandsgerechtigden verplicht worden een tegenprestatie voor de uitkering te leveren leidt niet tot extra administratieve lasten. Het initiatief tot de tegenprestatie ligt in principe bij de

gemeente. Ook de overige in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen leiden niet tot een toe- of afname van de administratieve lasten voor de burger.

Actal heeft vastgesteld dat hiermee de effecten op de administratieve lasten voor burgers adequaat in beeld zijn gebracht.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (Wijziging van de Wet werk en bijstand)

Onderdeel A (artikel 3)

In het tweede lid van artikel 3 is bepaald dat ongehuwden die een gezamenlijke huishouding voeren als gehuwden worden aangemerkt. Hier zijn twee uitzonderingen op gemaakt. De eerste uitzondering betreft de situatie dat twee bloedverwanten in de eerste graad een gezamenlijke huishouding voeren. De tweede uitzondering betreft de situatie dat twee bloedverwanten in de tweede graad een gezamenlijke huishouding voeren waarbij er sprake is van een zorgbehoefte bij een van hen. Voorgesteld wordt om hier een uitzondering voor aanverwanten in de eerste graad die een gezamenlijke huishouding voeren aan toe te voegen. Dit omdat het onwenselijk is dat aanverwanten in de eerste graad (bijvoorbeeld een vader met zijn stiefzoon) als echtgenoten worden aangemerkt.

Omdat de uitzondering van aanverwanten in de eerste graad wordt toegevoegd in het tweede lid, onderdeel a, is het niet meer nodig om in het zevende lid te bepalen dat onder bloedverwant in de eerste graad mede wordt verstaan het meerderjarig stiefkind. Een stiefkind is immers een aanverwant in de eerste graad. De gelijkstelling in het zevende lid van het meerderjarig voormalig pleegkind met een bloedverwant in de eerste graad dient wel te blijven staan aangezien dat pleegkind geen bloed- of aanverwant in de eerste graad is.

Onderdeel B (artikel 4)

In dit onderdeel wordt artikel 4 opnieuw vastgesteld.

Eerste lid

Zoals ook in het algemeen deel van de memorie van toelichting is beschreven, wordt de definitie van gezin aangepast. Het begrip gezin zal worden gebruikt als overkoepelend begrip voor samenlevingsvormen waarbij in ieder geval meerdere meerderjarige bloed- of aanverwanten in de eerste graad hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben. Dit betekent concreet dat onder gezin de volgende samenlevingsvormen komen te vallen:

- gehuwden;
- gehuwden met ten laste komende kinderen en/of meerderjarige inwonende kinderen;
- alleenstaande of alleenstaande ouder met meerderjarige inwonende kinderen.

Het onderdeel uitmaken van een «gezin» zal een aantal gevolgen hebben. Immers, het «gezin» wordt een zelfstandig subject van bijstand. Dit betekent onder andere dat er een aparte norm voor het gezin komt en dat de middelen van alle gezinsleden bij de bijstandsverlening in aanmerking worden genomen.

Onderdelen a en b

De wijziging van het begrip «gezin» heeft ook gevolgen voor de definitie van alleenstaande en alleenstaande ouder. Een ongehuwde die een of meer meerderjarige inwonende kinderen heeft zal niet langer onder de definitie van alleenstaande (indien hij geen ten laste komende kinderen heeft) of alleenstaande ouder (indien hij wel ten laste komende kinderen heeft) vallen. De ongehuwde en zijn meerderjarige inwonende kinderen vormen immers een gezin (zoals hiervoor beschreven) en zijn dus zelfstandig subject van bijstand met de daaraan vastzittende consequenties.

Daarnaast zal de uitzondering van bloedverwanten in de eerste graad in de definities van «alleenstaande» en «alleenstaande ouder» geschrapt worden. Deze uitzondering heeft tot doel te regelen dat als bloedverwanten in de eerste graad een gezamenlijke huishouding voeren, als alleenstaanden kunnen worden aangemerkt. Deze uitzondering is nu niet meer wenselijk aangezien deze bloedverwanten een gezin vormen op grond van de nieuwe definitie van «gezin». Om diezelfde reden vervalt ook huidige tweede lid van artikel 4.

Onderdeel c

In onderdeel c wordt de nieuwe definitie van «gezin» vastgesteld. Hiervoor is beschreven welke samenlevingsvormen onder dit begrip komen te vallen.

Opgemerkt wordt nog dat de alleenstaande ouder met ten laste komende kinderen en geen meerderjarige inwonende kinderen niet langer meer onder het begrip «gezin» zal vallen. Dit omdat er in die situatie geen sprake is van meerdere meerderjarige bloed- of aanverwanten die in dezelfde woning wonen.

Onderdeel d

In de definitie van «kind» wordt geregeld dat, indien het om meerderjarige kinderen gaat, ook de echtgenoten van het meerderjarig eigen kind of stiefkind onder die definitie vallen. Dit omdat die echtgenoten aanverwanten in de eerste graad zijn van de ouders van het kind en er op grond van het Burgerlijk Wetboek een wederzijdse onderhoudsplicht geldt. Deze invulling van de definitie van «kind» heeft tot gevolg dat indien ouders met hun kind en diens echtgenoot hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, ze een gezin vormen.

Wellicht ten overvloede wordt gemeld dat onder echtgenoten op grond van de WWB ook wordt verstaan geregistreerde partners en ongehuwden die een gezamenlijke huishouding vormen. Dit betekent dat de partner van een kind, ook indien hij niet met dat kind gehuwd is en geen geregistreerd partnerschap met dat kind heeft, onder het begrip van «kind» valt.

Tweede lid

In het tweede lid van artikel 4 wordt een uitzondering gemaakt op het begrip «meerderjarig kind».

Het gaat hierbij om kinderen van 18 jaar of ouder wier in aanmerking te nemen inkomen (inclusief de ontvangen studiefinanciering) niet meer bedraagt dan 80% van het netto minimumloon, inclusief vakantiebijslag.

Daarnaast dient het kind uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs te volgen, aanspraak te hebben op studiefinanciering, of voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) in aanmerking te komen. Hoofdstuk 4 van de WTOS ziet op scholieren en deelnemers aan een opleiding voortgezet algemeen volwassenenonderwijs als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, die 18 jaar of ouder zijn en ingeschreven zijn aan een school als bedoeld in paragraaf 2.3 van de WTOS. Onder deze uitzondering vallen ook personen die wel aanspraak hebben op studiefinanciering of een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de WTOS maar die dit niet ontvangen omdat ze zelf in hun inkomen voorzien doordat ze bijvoorbeeld een bijbaantje hebben.

Er is voor gekozen om één normbedrag voor alle studerenden te hanteren, ongeacht hun opleiding of studie en ongeacht de leeftijd, waarboven het in aanmerking te nemen inkomen niet mag uitkomen. Dit bedrag wordt gerelateerd aan het wettelijk minimumloon van iemand van 23 jaar of ouder. Hierbij is de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) als uitgangspunt genomen, waarbij studenten gemiddeld vier dagen in de week werken en een dag naar school gaan. Het normbedrag wordt hieraan gerelateerd. Dit betekent dat 80% van het netto minimumloon, inclusief vakantietoelage, wordt vrijgelaten. Het bedrag dat in artikel 4, tweede lid, genoemd wordt is een netto bedrag.

Wellicht ten overvloede wordt gemeld dat vergoedingen of tegemoetkomingen voor directe studiekosten op grond van de huidige WWB niet tot de middelen worden gerekend. Onder directe studiekosten worden begrepen les- of cursus- of collegegeld, studieboeken, lesmaterialen, werk- en of veiligheidskleding indien van toepassing en reiskosten indien van toepassing.

De uitzondering van het begrip meerderjarig kind heeft tot gevolg dat deze kinderen niet tot het gezin worden gerekend en daarmee een zelfstandig recht op bijstand hebben. Dit is zo geregeld om te stimuleren dat jongeren gaan studeren/naar school gaan.

Derde lid

Dit lid regelt dat als grootouder(s), kinderen en kleinkinderen in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, zij allen tot hetzelfde gezin behoren en niet twee of meerdere gezinnen vormen.

Vierde lid

In het nieuwe vierde lid is geregeld dat indien een ongehuwde een gezamenlijke huishouding voert met een meerderjarig voormalig pleegkind hij als alleenstaande of alleenstaande ouder wordt beschouwd. Dit is geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie.

Vijfde lid

In dit nieuwe vijfde lid is geregeld dat het college op verzoek van de belanghebbende kan besluiten dat een persoon onder bepaalde voorwaarden niet tot een gezin behoort. Dit heeft tot gevolg dat deze persoon een zelfstandig recht op bijstand heeft.

Voorwaarden hiervoor zijn de volgende:

- het moet gaan om een meerderjarig persoon die jonger is dan 65 jaar en eigenlijk tot een gezin als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, onder 2 of 3, zou behoren. Dit houdt in dat hij een gehuwde, alleen-

staande of alleenstaande ouder met een of meer inwonende meerderjarige kinderen moet zijn of dat hij een meerderjarig kind moet zijn dat inwoont bij zijn ouder(s);

- Aangetoond moet worden dat deze persoon op 10 of meer uren zorg per week is aangewezen. Deze zorg kan bestaan uit persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, verblijf of voortgezet verblijf. Deze begrippen zijn omschreven in de artikelen 4, 5, 6, 9 en 13 van het Besluit zorgaanspraken AWBZ (dit besluit is gebaseerd op artikel 9a van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)). Hij kan dit aantonen door het overhandigen van (een kopie van) een geldig indicatiebesluit of door het college toestemming te geven dit gegeven op te vragen bij het Centrum indicatiestelling zorg of bij een andere instelling die over deze informatie beschikt;
- Aangetoond moet worden dat voor een of meer van de soorten zorg waarvoor deze persoon geïndiceerd is geen persoonsgebonden budget wordt ontvangen en geen gebruik wordt gemaakt van zorg die door een zorgaanbieder op grond van de AWBZ wordt verleend en dat de indicatie voor die soorten zorg ten minste tien uur per week bedragen.
- Hiermee wordt geregeld dat er alleen een uitzondering kan worden gemaakt voor hulpbehoevenden die voor een of meer soorten zorg, waarvoor tezamen een indicatie geldt van ten minste tien uur per week, geen professionele zorg tot hun beschikking hebben. Immers, indien ze gebruik maken van een persoonsgebonden budget of een zorgaanbieder zorg in natura laten verlenen, is er geen reden meer om ze van het gezin uit te zonderen. Het doel van de uitzondering is immers het voorkomen dat hulpbehoevenden uit huis geplaatst moeten worden omdat ze niet meer door gezinsleden (meerderjarige kinderen of ouders) verzorgd kunnen worden (zie ook paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting). Voorgaande kan aangetoond worden door aan het college toestemming te geven om deze gegevens op te vragen bij een instelling (bijvoorbeeld een zorgkantoor) die over die gegevens beschikt;
- het moet aannemelijk worden gemaakt dat een meerderjarig kind of meerderjarige kinderen (niet een ten laste komend kind) van de ouder(s) met het indicatiebesluit een of meer van de in het indicatiebesluit opgenomen soorten zorg, waarvoor geen persoonsgebonden budget wordt ontvangen en waarvoor geen gebruik wordt gemaakt van zorg die door een zorgaanbieder op grond van de AWBZ wordt verleend, aan die ouder(s) verlenen voor ten minste het aantal uren waar die ouder met betrekking tot die zorg volgens dat indicatiebesluit op is aangewezen doch in totaal voor ten minste tien uren per week dan wel
- dat aannemelijk wordt gemaakt dat de ouder(s) van het meerderjarig kind of de meerderjarige kinderen met het indicatiebesluit een of meer van de in het indicatiebesluit opgenomen soorten zorg, waarvoor geen persoonsgebonden budget wordt ontvangen en waarvoor geen gebruik wordt gemaakt van zorg die door een zorgaanbieder op grond van de AWBZ wordt verleend, aan dat kind verlenen voor ten minste het aantal uren waar dat kind met betrekking tot die zorg volgens dat indicatiebesluit op is aangewezen doch in totaal voor ten minste tien uren per week.

Zesde lid

Indien een persoon op grond van het vijfde lid niet tot het gezin behoort wordt hij als alleenstaande aangemerkt. De «achterblijvers» worden aangemerkt als gezin. Dat betekent bijvoorbeeld dat indien in een gezin van twee gehuwden met een of meer meerderjarige kinderen – en eventueel ook minderjarige kinderen – van één van de ouders op grond

van het vijfde lid wordt besloten dat deze niet behoort tot het gezin, deze wordt aangemerkt als alleenstaande en de andere personen samen als gezin. Indien in een gezin van een alleenstaande ouder met een meerderjarig kind dat meerderjarige kind de alleenstaande ouder verzorgt wordt de ouder aangemerkt als alleenstaande. De laatste zinsnede van dit artikellid merkt voor de toepassing van paragraaf 3.2 van de WWB een meerderjarig persoon als alleenstaande aan, indien het gezin alleen uit deze persoon bestaat omdat het andere gezinslid of de andere gezinsleden niet tot gezin behoren op grond van het vijfde lid. Dit is bijvoorbeeld het geval in de situatie dat een alleenstaande met één meerderjarig kind een gezin vormt en de alleenstaande of dat kind op grond van het vijfde lid niet tot het gezin behoort. In dat geval worden beide aangemerkt als alleenstaande. Voorgaande geldt ook voor het meerderjarig inwonend kind dat eigenlijk tot een gezin zou behoren maar dat niet als meerderjarig kind wordt aangemerkt op grond van het tweede lid van artikel 4 en dus niet tot een gezin behoort.

In de situatie dat een alleenstaande ouder (die de volledige zorg heeft voor een of meer tot zijn last komende minderjarige kinderen) met één meerderjarig kind een gezin vormt en de alleenstaande ouder of het meerderjarige kind op grond van het tweede of vijfde lid niet tot het gezin behoort, wordt de «achterblijver» voor de toepassing van paragraaf 3.2 van de WWB als alleenstaande ouder aangemerkt.

Onderdelen C, M, N, Y, onder 1, AB, onder 1 en 2, AC, onder 1, AK, onder 1, en AN (artikelen 5, 18, 19, 31, eerste lid, 34, eerste en tweede lid, 35, eerste lid, 45, derde lid, en 47c)

In de huidige artikelen 5, 18, 19, 31, eerste lid, 34, eerste en tweede lid, 35, eerste lid, 45, derde lid, en 47c wordt verwezen naar het begrip «gezin». Doordat alleenstaande ouders die geen inwonende meerderjarige kinderen hebben niet meer onder het nieuwe begrip «gezin» vallen, wordt in de genoemde artikelen een verwijzing toegevoegd naar de alleenstaande ouder met zijn ten laste komende kinderen.

Onderdeel D (artikel 6)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met de intrekking van de WIJ.

Onderdeel E (artikel 7)

In artikel 7, derde lid, is bepaald in welke gevallen het college geen ondersteuning kan verlenen.

In onderdeel a is geregeld dat het college geen ondersteuning kan bieden aan de persoon jonger dan 27 jaar indien hij (nog) uit 's Rijks schatkist bekostigd onderwijs volgt of daarvoor in aanmerking komt.

In onderdeel b staat dat het college gedurende vier weken na de melding, indien het personen betreft die pas vier weken na melding een aanvraag kunnen indienen, geen ondersteuning kan aanbieden. Dit omdat de eigen verantwoordelijkheid van betrokkene voorop staat en deze derhalve vanaf de melding ten minste vier weken alles in het werk moet stellen om zelf algemeen geaccepteerde arbeid te verwerven (zie de voorgestelde artikelen 41, vierde lid, 44, tweede lid, en 43, vierde lid).

Aan de personen, bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdelen a en b, kan ook geen re-integratievoorziening worden aangeboden op grond van de Wet Participatiebudget (zie artikel XXII, onderdeel B).

In onderdeel c is bepaald dat het college geen ondersteuning kan aanbieden aan personen die een uitkering van het UWV ontvangen. Dit staat ook al in het huidige derde lid van artikel 7 en hierin wordt dus geen verandering gebracht. Overigens worden de tweede en derde zin van het huidige derde lid voor de leesbaarheid ondergebracht in het nieuwe zevende lid.

Tenslotte wordt in het achtste lid van artikel 7 geregeld dat ondersteuning in de vorm van een participatieplaats niet mogelijk is voor personen onder 27 jaar. Dit omdat dat thans niet mogelijk is voor personen jonger dan 27 jaar die recht hebben op een inkomensvoorziening op grond van de WIJ.

Onderdeel F (artikel 8)

Aan artikel 8, eerste lid, van de WWB wordt een onderdeel g toegevoegd waarin wordt geregeld dat de gemeenteraad in een verordening regels moet stellen met betrekking tot het verlenen van bijzondere bijstand aan een persoon met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie van dat kind. Aan het tweede lid wordt een onderdeel d toegevoegd waarin wordt geregeld dat in die verordening in ieder geval geregeld moet worden op welke wijze het begrip maatschappelijke participatie wordt ingevuld.

Onderdeel H (artikel 9)

Eerste lid, aanhef

In de aanhef van het eerste lid wordt op dit moment verwezen naar de leeftijd van 27 jaar omdat personen jonger dan 27 jaar geen recht hebben op algemene bijstand. Omdat door invoering van dit wetsvoorstel personen vanaf 18 jaar recht op algemene bijstand hebben, dient in de aanhef ook naar 18 jaar verwezen te worden.

Eerste lid, onderdeel b

Hoewel een en ander al volgt uit de medewerkingsverplichting van artikel 17, tweede lid, wordt in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, voor alle duidelijkheid expliciet geregeld dat de belanghebbende dient mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van het plan van aanpak, bedoeld in artikel 44a van de WWB. Overtreding van deze verplichting leidt op grond van artikel 18, tweede lid, van de WWB tot een verlaging van de bijstand, tenzij elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Derde lid

Indien de bijstand wordt verleend aan een gezin, gelden de verplichtingen met betrekking tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie voor alle meerderjarige gezinsleden. Zij zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor de voorziening in de noodzakelijke kosten van het bestaan.

Vijfde lid

In het vijfde lid is geregeld dat de verplichtingen in het eerste lid, onderdelen a en b, (de plicht om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en aanvaarden en de plicht om gebruik te maken van een aangeboden voorziening) op twee groepen personen niet van toepassing zijn. Dit betreft ten eerste de personen die op grond van een (her)indicatiebeschikking tot de doelgroep van de Wet sociale werkvoorziening behoren. Dit staat ook al in het huidige vijfde lid. Daarnaast wordt er een tweede groep aan toegevoegd. Dit betreft de personen die een uitkering

op grond van de Wet Wajong ontvangen. Op grond van hoofdstuk 3 van de Wet Wajong hebben jonggehandicapten geen verplichting tot het verkrijgen en aanvaarden van arbeid. Het opleggen van een dergelijk verplichting op grond van de WWB strookt daar niet mee. Op grond van hoofdstuk 2 hebben jonggehandicapten reeds de verplichting algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Het UWV is verantwoordelijk jonggehandicapten aan het werk te helpen en jonggehandicapten zijn verplicht door het UWV aangeboden voorzieningen te accepteren. Het opleggen van dergelijke verplichtingen op grond van de WWB is derhalve niet noodzakelijk.

Zesde lid

De plicht om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden en de plicht tot tegenprestatie gelden voor een persoon («verzorger») als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdeel c, die zorg verleent aan een persoon («zorgbehoefte») waarvan het college op grond van dat artikel 4, vijfde lid, kan besluiten dat die niet tot het gezin behoort pas als het college zich genoegzaam heeft overtuigd dat de «verzorger» de te verlenen zorg kan combineren met die verplichtingen.

Deze bepaling is slechts van toepassing als aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 4, vijfde lid, is voldaan. Zo dient bijvoorbeeld de «verzorger» ten minste het aantal uren zorg te verlenen als waarop de «zorgbehoefte» op grond van het indicatiebesluit is aangewezen (artikel 4, vijfde lid, onderdeel c).

Het is daarbij echter niet van belang of een verzoek als bedoeld in dat vijfde lid, aanhef, is ingediend. Verder is het ook niet van belang of het college een positief besluit heeft genomen op een dergelijk verzoek. Het betreft immers een bevoegdheid van het college: het college hoeft het verzoek niet te honoreren ook al wordt aan de voorwaarden voldaan. Indien er dus aan de voorwaarden uit het vijfde lid wordt voldaan, maar er geen verzoek is ingediend of indien het verzoek niet wordt ingewilligd, heeft het college toch de plicht om zich genoegzaam te overtuigen van de mogelijkheid de zorg en de verplichtingen te combineren.

Onderdeel I (artikel 9a)

Artikel 9a van de WWB, waarin de ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met een kind tot vijf jaar is geregeld, vervalt. In artikel 78p, eerste lid, van de WWB wordt overgangsrecht opgenomen voor alleenstaande ouders die op de dag voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een ontheffing hebben op grond van artikel 9a van de WWB.

Onderdeel J (artikel 11)

In het vierde lid wordt geregeld dat indien er bijstand aan een gezin wordt verleend, deze bijstand toekomt aan alle meerderjarige gezinsleden die recht op die bijstand hebben.

Onderdeel K (artikel 12)

Met deze aanpassing wordt geregeld dat artikel 12 alleen ziet op de situatie dat de betrokkene alleenstaande of alleenstaande ouder is en dus geen onderdeel uitmaakt van het gezin van zijn ouders. Daarnaast wordt deze bepaling technisch aangepast in verband met de intrekking van de Wet investeren in jongeren.

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 13 staan de uitsluitingsgronden voor het recht op algemene en bijzondere bijstand. Omdat de uitsluitingsgrond in het huidige onderdeel f alleen op het recht op bijzondere bijstand ziet, is aan dat onderdeel een zinsnede toegevoegd «voor zover het het recht op bijzondere bijstand betreft». Doordat door invoering van dit wetsvoorstel de WIJ wordt ingetrokken en er recht op algemene bijstand bestaat vanaf 18 jaar, komt die uitsluitingsgrond echter ook voor het recht op algemene bijstand te gelden. Om die reden kan de genoemde zinsnede vervallen in onderdeel f.

Tweede lid

Het tweede lid wordt opnieuw vastgesteld. Bij deze vaststelling is rekening gehouden met het bij koninklijke boodschap van 18 maart 2011 ingediende voorstel van wet tot intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars (Kamerstukken 32 701) (hierna: wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK).

Het nieuwe onderdeel a komt overeen met het onderdeel a van het tweede lid van artikel 13 zoals dat luidde voor 1 januari 2011. Deze bepaling is vervallen omdat personen jonger dan 27 jaar op dit moment geen recht op algemene bijstand hebben. Echter in verband met de intrekking van de WIJ dient ook deze uitzonderingsbepaling voor jongeren van 18, 19 of 20 jaar, die in een inrichting verblijven weer teruggehaald te worden.

Onderdeel b van het tweede lid komt overeen met het huidige onderdeel c. Het huidige onderdeel c ziet echter alleen op gehuwden, terwijl het nieuwe onderdeel b op het gezin ziet. Het onderdeel regelt dat als een persoon onbetaald verlof geniet hij geen recht op bijstand heeft. Dit geldt ook voor de gezinsleden van diegene die onbetaald verlof geniet, voor zover het gebrek aan middelen van die gezinsleden voortkomt uit het feit dat die persoon onbetaald verlof geniet. Een uitzondering is gemaakt voor de persoon die alleenstaande ouder (dus: met alleen ten laste komende kinderen en eventuele uitwonende meerderjarige kinderen) is of alleenstaande ouder is met meerderjarige inwonende kinderen.

In het nieuwe onderdeel c wordt geregeld dat de jongere geen aanspraak op algemene bijstand heeft indien hij (nog) uit 's Rijks schatkist bekostigd onderwijs kan volgen (zie ook de aanpassing van artikel 7, derde lid). Dit overigens onder de voorwaarde dat de jongere – in geval hij dat onderwijs zou gaan volgen – dan in aanmerking zou komen voor studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000. Er is geen reden om hem voor algemene bijstand in aanmerking te laten komen indien de mogelijkheid van het volgen van dergelijk onderwijs met studiefinanciering openstaat. Studiefinanciering wordt voor hem immers als een passende en toereikende voorliggende voorziening aangemerkt.

Evenals thans in artikel 42, eerste lid, onderdeel c, van de WIJ is geregeld wordt in het nieuwe onderdeel d van artikel 13, tweede lid, geregeld dat personen jonger dan 27 jaar van het recht op algemene bijstand zijn uitgesloten voor zover uit hun houding en gedragingen ondubbelzinnig blijkt dat zij de verplichtingen, bedoeld in artikel 9, eerste lid, of artikel 55 van de WWB niet willen nakomen. In artikel 18, tweede lid, van de WWB is al een regeling opgenomen omtrent de verlaging van de bijstand in geval

van het niet nakomen van genoemde verplichtingen. In dat geval dient het besluit tot verlaging in ieder geval na drie maanden heroverwogen te worden. Indien en zolang uit de houding en het gedrag van de jongere echter ondubbelzinnig blijkt dat hij niet wil voldoen aan een of meer van de verplichtingen van artikel 9, eerste lid, en artikel 55 van de WWB zijn de gevolgen ernstiger. In dit geval bestaat er geen recht op bijstand. Hierbij is het college ook niet verplicht om dit besluit na een bepaalde tijd te heroverwegen.

Vierde lid

In artikel 13, eerste lid, onderdeel e, van de WWB is geregeld dat degene die per kalenderjaar langer dan vier weken verblijf houdt buiten Nederland dan wel een aangesloten periode van langer dan vier weken verblijf houdt buiten Nederland geen recht heeft op bijstand. In artikel 13, vierde lid, van de WWB zijn de uitzonderingen hierop opgenomen. In dit onderdeel wordt artikel 13, vierde lid, van de WWB zodanig gewijzigd dat er uitsluitend een uitzondering op die hoofdregel wordt gemaakt voor personen van 65 jaar of ouder. Op grond van het vierde lid (nieuw) mogen personen van 65 jaar of ouder per kalenderjaar acht weken verblijf houden buiten Nederland dan wel een aaneengesloten periode van acht weken verblijf houden buiten Nederland.

Onderdelen O, P en Q (artikelen 20, 21 en 22)

Er worden normen vastgesteld voor alleenstaanden, alleenstaande ouders en gezinnen. In verband met de intrekking van de WIJ wordt – evenals dat voor 1 januari 2011 het geval was – binnen de normen onderscheid gemaakt tussen personen van 21 jaar en ouder en personen van 18, 19 of 20 jaar. De normen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders komen overeen met de normen zoals die voor de desbetreffende situatie thans gelden op grond van de WWB en de WIJ.

In artikel 21, eerste lid, wordt de gezinsnorm vastgesteld voor een gezin waarvan alle gezinsleden 18 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar zijn. Dit komt overeen met de huidige gehuwdennorm waarbij beide echtgenoten jonger dan 65 jaar zijn. In het tweede lid worden de normen geregeld voor situaties waarin alle gezinsleden jonger dan 65 jaar zijn en een van hen 18, 19 of 20 jaar.

In onderdeel c van het tweede lid van artikel 21 staat de norm voor een gezin dat bestaat uit twee personen van 18, 19 of 20 jaar, een persoon tussen de 21 en 65 jaar en waartoe geen ten laste komende kinderen behoren. Deze norm is opgebouwd uit de norm voor een gezin dat bestaat uit twee personen van 18, 19 of 20 jaar zonder ten laste komende kinderen (artikel 21, tweede lid, onderdeel a, onder 1,) en de norm voor een alleenstaande van 21 jaar of ouder (artikel 20, eerste lid, onderdeel b,)

In artikel 22 wordt de gezinsnorm vastgesteld voor een gezin waarvan een of meerdere gezinsleden 65 jaar of ouder zijn. Dit komt overeen met de huidige gehuwdennormen waarbij een of beide echtgenoten 65 jaar of ouder zijn.

Onderdeel R (artikel 23)

Eerste lid

Door de wijziging van de definitie van «gezin» dient in plaats van naar «gehuwden» naar «meerderjarige gezinsleden» verwezen te worden. Het is daarbij niet van belang of eventuele ten laste komende kinderen wel of

niet in de inrichting verblijven. Er dient alleen gekeken te worden naar de meerderjarige gezinsleden van het gezin.

Tweede lid

Meerderjarige personen die bijstand ontvangen en in een inrichting verblijven hebben recht op een toeslag waaruit de nominale premie voor de Zorgverzekeringswet kan worden voldaan.

In het tweede lid van artikel 23 is geregeld hoe hoog die toeslag is. Voor alleenstaanden en alleenstaande ouders is deze toeslag hoger dan voor gehuwden omdat gehuwden meer zorgtoeslag ontvangen.

Door de wijziging van het begrip «gezin» dient aan het tweede lid toegevoegd te worden hoeveel toeslag gezinsleden die niet gehuwd zijn ontvangen. Aan onderdeel a van het tweede lid wordt om die reden toegevoegd dat naast de alleenstaanden en de alleenstaande ouders ook elk meerderjarig gezinslid dat niet gehuwd is recht heeft op de «hogere» toeslag.

Derde lid

In het nieuwe derde lid is bepaald welke norm van toepassing is indien een deel van het gezin in een inrichting verblijft en een ander deel buiten de inrichting. Daarbij zijn vier verschillende situaties te onderscheiden:

- één meerderjarig gezinslid verblijft in de inrichting en één meerderjarig gezinslid buiten de inrichting;
- één meerderjarig gezinslid verblijft in de inrichting en meer meerderjarig gezinsleden buiten de inrichting;
- meer meerderjarig gezinsleden verblijven in de inrichting en één meerderjarig gezinslid verblijft buiten de inrichting;
- meer meerderjarig gezinsleden verblijven in de inrichting en meer meerderjarige gezinsleden verblijven buiten de inrichting.

Onderdeel S (artikel 24)

Het nieuwe artikel 24 komt overeen met het huidige artikel 24, waarin is geregeld dat indien een van de gehuwden geen recht op bijstand heeft, de rechthebbende echtgenoot recht heeft op bijstand die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

In het nieuwe artikel 24 wordt iets soortgelijks geregeld voor bijstandsverlening aan gezinsleden. Indien slechts een van gezinsleden recht op bijstand heeft, geldt voor dat gezinslid de norm die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Er hoeft niets geregeld te worden voor de situatie dat meerdere gezinsleden recht hebben en een of meerdere gezinsleden geen recht hebben. Immers, in die gevallen wijzigt de norm niet (blijft de gezinsnorm).

Onderdeel T (artikel 25)

In artikel 25, eerste lid, wordt de verwijzing naar artikel 21 vervangen door een verwijzing naar artikel 20. Dit omdat de normen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders door invoering van dit wetsvoorstel in artikel 20 komen te staan.

Onderdeel U (artikel 26)

In het huidige artikel 26 is de mogelijkheid voor het college om de gehuwdennorm te verlagen vastgelegd. Echter, in dit wetsvoorstel is er niet langer sprake van «gehuwdennormen» maar van «gezinsnormen». Hierdoor dient het opschrift van artikel 26 te worden aangepast.

Verder wordt de verwijzing naar artikel 21 aangepast. Dit omdat artikel 21 uit twee artikelleden komt te bestaan. Daarnaast dient ook naar het tweede lid van artikel 21 te worden verwezen omdat ook de mogelijkheid moet bestaan om die norm te verlagen.

Onderdeel V (artikel 27)

In artikel 27 dient ook verwezen te worden naar de normen van artikel 20 van de WWB.

Onderdelen W en X (artikelen 29 en 30)

Bij de invoering van de WIJ is artikel 29 van de WWB komen te vervallen. In dat artikel werd geregeld dat het college de mogelijkheid had om de toeslag, bedoeld in artikel 25, lager vast te stellen voor alleenstaanden van 21 en 22 jaar. Dit artikel is komen te vervallen omdat door invoering van de WIJ personen van 21 en 22 jaar geen recht hebben op algemene bijstand. Nu de WIJ wordt ingetrokken en personen vanaf 18 jaar weer recht op algemene bijstand hebben, dient ook artikel 29 van de WWB weer ingevoerd te worden.

Doordat artikel 29 van de WWB weer wordt ingevoerd, dient in artikel 30, tweede en derde lid, ook weer verwezen te worden naar dat artikel.

Onderdeel Y (artikel 31)

Tweede lid

Voor alleenstaande ouders van wie het jongste kind jonger dan vijf jaar is, is in artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de WWB, een vrijstelling van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 8.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, en de inkomensafhankelijke combinatiekorting opgenomen. De vrijstelling van deze heffingskortingen vervalt. In artikel 78p, tweede en derde lid, van de WWB is overgangsrecht opgenomen voor alleenstaande ouders op wie -op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – de vrijstelling van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd of de inkomensafhankelijke combinatiekorting van toepassing is.

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting staat, wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat inkomsten uit arbeid of werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkeringen van minderjarige kinderen bij de bijstandsverlening aan de ouder(s) in aanmerking worden genomen. Er wordt hierbij echter een bepaald bedrag vrijgelaten. Voor die vrijlating is aansluiting gezocht bij de bedragen die minderjarige kinderen op grond van de AKW met behoud van kinderbijslag voor de verzekerde bij mogen verdienen. Kinderen tot 16 jaar mogen op grond van de AKW onbeperkt bijverdienen en voor 16- en 17- jarigen geldt een maximum van € 1 240 per kwartaal. Voorgesteld wordt om dit maximum voor 16- en 17 jarigen voor de vrijlating in de WWB te verdubbelen. Dit omdat bij overschrijding van deze inkomensgrens in de AKW het recht op kinderbijslag komt te vervallen. Hierdoor zou zowel bij de bijstandsuitkering als bij de AKW rekening worden gehouden met dezelfde inkomsten. Dat is ongewenst.

Om die reden is in onderdeel h van het tweede lid van artikel 31 is geregeld dat een vrijlating voor 16- en 17-jarigen geldt van € 827 per maand (is gelijk aan € 2 480 (2 x € 1240) per kwartaal).

Alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar komen in aanmerking voor een vrijlating van 12,5% van hun inkomsten uit arbeid, met een maximum van € 120 per maand, gedurende een periode van maximaal 30 maanden. Deze vrijlating voor alleenstaande ouders volgt op de bestaande vrijlating van inkomsten uit arbeid, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel n, van de WWB. Een alleenstaande ouder komt in aanmerking voor deze vrijlating indien de arbeid waaruit de alleenstaande ouder de inkomsten geniet – naar het oordeel van het college – bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Er worden twee onderdelen toegevoegd aan het tweede lid van artikel 31. Het eerste onderdeel komt overeen met onderdeel n zoals dat luidde voor 1 januari 2011. Dit onderdeel is komen te vervallen omdat personen jonger dan 27 jaar geen recht op algemene bijstand meer hebben. Dit onderdeel moet echter weer terug in artikel 31 omdat door invoering van dit wetsvoorstel het weer mogelijk wordt dat personen jonger dan 27 jaar recht op algemene bijstand hebben.

Het tweede onderdeel regelt dat een uitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten niet tot de middelen wordt gerekend. Deze vrijlating geldt alleen indien degene die de uitkering ontvangt tot een gezin als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c, behoort, waarbij het niet om een gezin mag gaan dat enkel uit gehuwden bestaat of enkel bestaat uit gehuwden met een of meer hun ten laste komende kinderen.

Dit betekent concreet dat de uitkering op grond van de Wet Wajong van personen wordt vrijgelaten indien zij onderdeel uitmaken van een van de volgende gezinssamenstellingen:

- gehuwden met een of meer meerderjarige kinderen die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning als de gehuwden (met eventueel nog ten laste komende kinderen);
- alleenstaande ouder met een of meer meerderjarige kinderen die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning als de alleenstaande ouder en zijn ten laste komende kinderen;
- alleenstaande met een of meer meerderjarige kinderen die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning als de alleenstaande.

Ten slotte wordt een lid aan artikel 31 toegevoegd. In dat lid is bepaald dat een aantal middelen die op grond van het tweede lid worden vrijgelaten, niet worden vrijgelaten voor personen jonger dan 27 jaar. Zie ook paragraaf 2.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Onderdeel Z (artikel 32)

Derde lid

In het nieuwe derde lid van artikel 32 wordt bepaald hoe het inkomen van meerderjarige niet-rechthebbende gezinsleden in aanmerking wordt genomen bij de verlening van bijstand aan een gezin. Dit inkomen wordt op eenzelfde manier in aanmerking genomen als op dit moment in het huidige artikel 32 is geregeld voor het inkomen van de niet-rechthebbende echtgenoot.

Het gaat in het nieuwe artikel om meerderjarige niet-rechthebbende gezinsleden. Het woord «meerderjarig» is toegevoegd om te voorkomen dat het inkomen van ten laste komende kinderen (per definitie «niet-rechthebbende» gezinsleden) op grond van artikel 32 in aanmerking wordt genomen bij de verlening van bijstand. Het inkomen van minderjarige kinderen moet in bepaalde gevallen wel in aanmerking worden genomen bij de verlening van bijstand, maar dan op grond van artikel 31.

Vierde lid

Het nieuwe vierde lid gaat over het in aanmerking nemen van inkomen van een niet-rechthebbende echtgenoot bij gehuwden die tijdelijk gescheiden leven. Het enige verschil met het huidige vierde lid is dat in het nieuwe vierde lid verwezen wordt naar het gezin waartoe die gehuwden behoren.

Overigens blijven voor eventuele andere gezinsleden dan de gehuwden de «gewone» bepalingen omtrent het in aanmerking nemen van inkomen van toepassing. Indien bijvoorbeeld bij de rechthebbende echtgenoot een niet-rechthebbend gezinslid woont, wordt zijn inkomen in aanmerking genomen volgens het bepaalde in het derde lid van artikel 32.

Vijfde lid

Indien een kind dat studeert een inkomen heeft dat meer bedraagt dan 80% van het netto minimumloon, inclusief vakantiebijslag, valt hij niet onder de uitzondering van meerderjarig kind van artikel 4, tweede lid, onderdeel a. In het nieuwe vijfde lid van artikel 32 is bepaald dat in dat geval het inkomen dat boven dat bedrag uitkomt in aanmerking wordt genomen bij de verlening van bijstand.

Onderdeel AA (artikel 33)

Tweede lid

In het tweede lid van artikel 33 is bepaald op welke wijze inkomen uit studiefinanciering in aanmerking moet worden genomen. In het huidige tweede lid wordt verwezen naar bedragen die niet meer juist zijn. Deze omissie wordt bij deze hersteld. Voorgesteld wordt om te verwijzen naar de normbedragen voor kosten van levensonderhoud op grond van de WSF 2000 en naar eventueel van toepassing zijnde toeslagen (partner-toeslag of toeslag voor het een-oudergezin). Zie verder ook de toelichting in paragraaf 2.8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Vijfde lid

Het nieuwe vijfde lid van artikel 33 bevat (net zoals het huidige vijfde lid) een vrijlating van een bepaald bedrag van een particuliere oudedagsvoorziening.

Door de wijziging van de definitie van «gezin» dient in plaats van naar «gehuwden» naar «gezinsleden» verwezen te worden. Besloten is om voor elk gezinslid van 65 jaar of ouder eenzelfde bedrag aan vrijlating te regelen als voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder.

Onderdeel AB (artikel 34)

Derde lid

Door de wijziging van de definitie van «gezin» dient in onderdeel b aan «alleenstaande ouder» te worden toegevoegd: en zijn ten laste komende kinderen» en dient in onderdeel c in plaats van naar «gehuwden» naar «gezinsleden» verwezen te worden

Onderdeel AC, onder 2, (artikel 35)

Negende lid

In dit onderdeel wordt een negende lid toegevoegd aan artikel 35 van de WWB. In het negende lid (nieuw) wordt geregeld dat een alleenstaande, een alleenstaande ouder met zijn ten laste komende kinderen of een gezin geen categoriale bijzondere bijstand, bedoeld in artikel 35, derde tot en met het vijfde lid, van de WWB, ontvangt indien het in aanmerking te nemen inkomen hoger is dan 110% van de bijstandsnorm die op die alleenstaande, alleenstaande ouder met zijn ten laste komende kinderen of gezin van toepassing is.

Onderdeel AD (artikel 36)

Op grond van artikel 36, eerste lid, van de WWB kan het college een persoon met langdurig een laag inkomen – en die voldoet aan de overige voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de WWB – een langdurigheids-toeslag verlenen. In dit onderdeel wordt aan artikel 36 van de WWB een onderdeel toegevoegd waarin wordt geregeld dat onder «laag inkomen» als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de WWB niet wordt verstaan in aanmerking te nemen inkomen hoger dan 110% van de op de desbetreffende bijstandgerechtigde. Een bijstandgerechtigde kan hierdoor alleen in aanmerking komen voor een langdurigheidstoeslag indien zijn in aanmerking te nemen inkomen ten hoogste 110% van de op hem van toepassing zijnde bijstandsnorm bedraagt.

Onderdeel AE (artikel 38)

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 38 dient ook verwezen te worden naar de normen van het nieuwe artikel 20. Daarnaast wordt er een nieuw onderdeel voorgesteld waarin de aanpassing van de bedragen, genoemd in artikel 4, tweede lid, aanhef, en artikel 32, vijfde lid, is geregeld.

Tweede lid

Het tweede lid, onderdeel r, (nieuw) van artikel 31 wordt toegevoegd aan artikel 38, tweede lid, van de WWB. Hiermee wordt geregeld dat het bedrag, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel r, wordt gewijzigd met het percentage van de wijziging van het netto minimumloon.

Zesde lid

Het huidige zesde lid van artikel 38 wordt vernummerd tot zevende lid. In het nieuwe zesde lid wordt de herziening geregeld van het maximum bedrag dat op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel h, wordt vrijgelaten. Dat bedrag wordt op hetzelfde tijdstip en met hetzelfde percentage herzien als de bedragen die in artikel 3 van het Besluit onderhoudsvoorwaarden kinderbijslag worden genoemd. Dit omdat bij de

bepaling van het in artikel 31, tweede lid, onderdeel h, genoemde bedrag aansluiting is gezocht bij het bedrag dat kinderen van 16 en 17 jaar op grond van de AKW maximaal mogen bijverdienen wil er nog sprake van zijn «in belangrijke mate onderhouden» door de verzekerde (op grond van de AKW) tot wiens huishouden het kind behoort.

Onderdeel AF (artikel 39)

De wijziging van artikel 39 hangt samen met de wijziging van het tweede lid van artikel 33.

In het eerste lid van artikel 39 wordt de aanpassing van bedragen in het tweede lid van artikel 33 geregeld. Echter, in het nieuwe tweede lid van artikel 33 worden geen bedragen meer genoemd. Om deze reden kan het eerste lid van artikel 39 vervallen.

Onderdeel AG (artikel 41)

In het vierde lid van artikel 41 is geregeld dat alleenstaanden en alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar en gezinnen waarvan alle gezinsleden jonger dan 27 jaar zijn pas vier weken na de melding een aanvraag voor algemene bijstand kunnen indienen. Gedurende die weken dienen zij zelf naar werk te zoeken en hun mogelijkheden in het uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs te onderzoeken. Na die vier weken wordt de aanvraag door het college in behandeling genomen. Als de aanvraag voor algemene bijstand binnen de periode van vier weken is ingediend, dan zal het college na die vier weken constateren dat ze over te weinig gegevens beschikt om het recht op bijstand vast te stellen. Immers, op grond van artikel 43, vierde lid, dient het college bij de vaststelling van het recht op bijstand rekening te houden met de gedragingen en houding van de jongere gedurende de vier weken na de melding. Aangezien de aanvraag eerder dan de vier weken na melding is ingediend, heeft het college te weinig gegevens om de gedragingen en houding van de jongere gedurende die vier weken te beoordelen. De jongere zal dan de gelegenheid worden geboden om zijn gegevens aan te vullen. Indien de jongere van deze mogelijkheid gebruik maakt en het college hem een recht op bijstand toekent, kan het college op grond van artikel 18 van de WWB besluiten om een maatregel op te leggen vanwege het niet voldoen aan de plicht om pas vier weken na de melding een aanvraag in te dienen.

Indien de jongere van de mogelijkheid tot gegevensaanvulling geen gebruik maakt, kan het college besluiten de aanvraag op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet te behandelen. Aangezien dit een besluit is op grond van de Awb zal de jongere hiervan bericht krijgen. De jongere kan zich daarna opnieuw bij UWV melden, waarna het hele proces opnieuw begint.

Voor alle andere personen wijzigt het moment waarop een aanvraag voor bijstand kan worden ingediend niet, zij worden bij de melding in staat gesteld om de aanvraag voor bijstand in te dienen. Dit betreft de alleenstaanden en alleenstaande ouders van 27 jaar of ouder en gezinnen waarvan niet alle gezinsleden jonger dan 27 jaar zijn.

Gedegen scholing is cruciaal voor een goede arbeidsmarktpositie en heeft daarom prioriteit. Dit in de ogen van de regering essentiële element is nog eens geëxpliciteerd middels de verplichting voor de jongere om actief informatie over te leggen waaruit blijkt dat hij waarschijnlijk niet meer voor dergelijk onderwijs in aanmerking komt (vijfde lid). In het zesde lid is geregeld dat de jongere die pas vier weken na melding een aanvraag om bijstand in kan dienen, deze informatie overhandigt bij de aanvraag. De

jongere die al bij de melding in staat wordt gesteld een aanvraag voor bijstand in te dienen (omdat hij deel uitmaakt van een gezin waarvan ten minste een gezinslid 27 jaar of ouder is), overhandigt deze informatie binnen vier weken na de melding aan het college.

Overigens moet de jongere, evenals overigens ieder ander die algemene bijstand aanvraagt en die daartoe het recht heeft, zich bij het UWV hebben geregistreerd als werkzoekende. Het bewijs dat de jongere zich heeft geregistreerd wordt door het UWV tegelijk met de bijstandsaanvraag overgedragen aan het college.

Onderdeel AH (artikel 43)

Tweede en derde lid

Op grond van het nieuwe tweede lid wordt bijstand door alle meerderjarige gezinsleden gezamenlijk aangevraagd of door één of meerdere van hen met toestemming van alle andere meerderjarige gezinsleden.

Door de wijziging van het derde lid wordt geregeld dat indien een of meer van de meerderjarige gezinsleden niet instemt met de aanvraag maar bijstandsverlening wel geboden is gezien de belangen van de overige gezinsleden, het college het recht op bijstand ambtshalve vaststelt.

Vierde en vijfde lid

Met het nieuwe vierde lid en vijfde lid wordt de eigen verantwoordelijkheid van de jongere voor de voorziening in het bestaan benadrukt. Indien het een jongere betreft die pas vier weken na melding een aanvraag kan indienen, wordt bij de vaststelling van het recht op bijstand door het college in ogenschouw genomen wat de jongere in de vier weken na de melding heeft gedaan (vierde lid). Heeft hij in het geheel geen poging ondernomen om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en geeft hij desgevraagd te kennen dat ook niet te zullen doen, ondanks de consequentie dat er dan een uitsluitingsgrond op hem van toepassing is, dan is de uitsluitingsgrond van artikel 13, tweede lid, onderdeel e, WWB van toepassing en is er in het geheel geen recht op algemene bijstand ontstaan. Is de uitsluitingsgrond niet van toepassing dan is er recht op algemene bijstand ontstaan, maar het college legt wel een maatregel op overeenkomstig de afstemmingsverordening als er sprake is van het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de WWB.

Indien het een jongere betreft die al bij de melding in staat wordt gesteld een aanvraag voor bijstand in te dienen (omdat hij deel uitmaakt van een gezin waarvan ten minste een gezinslid 27 jaar of ouder is), bekijkt het college wat die jongere in de vier weken na de melding heeft gedaan. Indien hij niets heeft gedaan om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en geeft hij desgevraagd te kennen dat ook niet van plan te zijn, ondanks de consequentie dat er dan een uitsluitingsgrond op hem van toepassing is, dan wordt zijn recht op algemene bijstand beëindigd. Indien de jongere niet of onvoldoende pogingen heeft ondernomen om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, dan wordt een maatregel opgelegd overeenkomstig de afstemmingsverordening.

Onderdeel AI (artikel 44)

Tweede lid

In het tweede lid van artikel 44 wordt geregeld wanneer iemand zich gemeld heeft. Deze dag van melding is van belang voor het ontstaan van het recht op bijstand. Voor personen die op grond van artikel 41 pas 4 weken na de dag van melding hun aanvraag voor bijstand kunnen indienen geldt dat ze zich gemeld hebben als hun naam, adres en woonplaats bij het UWV is geregistreerd en zij door het UWV zijn geïnformeerd over de verplichting om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en aanvaarden en de verplichting zich als werkzoekende te registreren bij het UWV alsmede de instantie waarbij zo nodig – niet eerder dan na vier weken – een aanvraag kan worden ingediend alsmede de documenten die op grond van artikel 41 daarbij moeten worden overgelegd. Betrokkenen dienen over genoemde verplichtingen geïnformeerd te worden omdat zij immers in genoemde vier weken alles in het werk dienen te stellen om zelf algemeen geaccepteerde arbeid te verwerven en het college – indien het desondanks toch komt tot een aanvraag – in ogenschouw zal nemen wat betrokkene in die vier weken op dat gebied heeft gedaan.

Voor de personen die op grond van artikel 41 niet pas 4 weken na melding hun aanvraag om bijstand kunnen indienen geldt dat zij zich gemeld hebben indien hun naam, adres en woonplaats bij het UWV is geregistreerd en zij in staat zijn gesteld een aanvraag in te dienen.

Vierde lid

De reguliere beschikking van het college tot toekenning van algemene bijstand aan alleenstaanden en alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar of gezinnen waarvan ten minste een gezinslid (niet zijnde het ten laste komend kind) jonger dan 27 jaar is wordt uitgebreid met een plan van aanpak. Dit plan van aanpak ziet enkel op meerderjarige personen jonger dan 27 jaar die recht hebben op bijstand. De inhoud en vorm van dit plan van aanpak wordt omschreven in het nieuwe artikel 44a.

Onderdeel AJ (artikel 44a)

In dit nieuwe artikel staan bepalingen over het plan van aanpak (zie ook de toelichting op artikel 44, vierde lid).

Het plan van aanpak wordt opgesteld voor meerderjarige personen jonger dan 27 jaar die recht op bijstand hebben. In dit plan van aanpak wordt, indien er ondersteuning wordt verleend, de ondersteuning uitgewerkt (eerste lid, onderdeel a). Verder worden de verplichtingen die zien op arbeidsinschakeling en de gevolgen van het niet nakomen van die verplichtingen vastgelegd in het plan van aanpak (eerste lid, onderdeel b).

In het tweede lid is bepaald dat het college de persoon die recht heeft op bijstand begeleidt bij de uitvoering van het plan van aanpak. Daarnaast evalueert het college periodiek het plan van aanpak met de betrokkene en past het college het plan aan indien dit nodig is.

Vierde lid

Het vierde lid van artikel 45 gaat over de uitbetaling van de bijstand. In onderdeel a van het vierde lid is geregeld dat de bijstand aan de meerderjarige gezinsleden die recht hebben op bijstand in gelijke delen (dus naar evenredigheid) wordt uitbetaald. Daarnaast wordt in onderdeel a geregeld dat indien het gezin uit gehuwden (met of zonder andere gezinsleden) bestaat, de delen die aan de echtgenoten toekomen aan een van hen (met toestemming van de ander) uitbetaald kan worden. In onderdeel b is geregeld dat op verzoek van alle meerderjarige gezinsleden die recht hebben op bijstand de bijstand aan een van de gezinsleden kan worden overgemaakt.

Vijfde lid

Het huidige vijfde lid komt overeen met het nieuwe vijfde lid. Er wordt geregeld dat indien als gevolg van het overlijden van iemand het recht op bijstand van de nabestaanden op nadelige wijze verandert, dit «oude» (hogere) recht op bijstand nog gedurende een maand wordt uitbetaald aan die nabestaanden.

Onderdeel AL (artikel 47a)

Op dit moment is in het eerste lid van artikel 47a geregeld dat de SVB bijstand verleent aan alleenstaanden en alleenstaande ouders van 65 jaar of ouder (onderdeel a) en aan gehuwden waarvan een of beide echtgenoten 65 jaar of ouder zijn (onderdeel b).

Door de wijziging van het begrip «gezin» dient onderdeel b aangepast te worden. In het nieuwe onderdeel b wordt geregeld dat de SVB bijstand verleent aan een gezin waarvan een of meer gezinsleden 65 jaar of ouder zijn, tenzij een of meer van de gezinsleden (niet zijnde de echtgenoot van de persoon van 65 jaar of ouder) jonger dan 65 jaar zijn. Dit heeft onder andere tot gevolg dat indien een gezin enkel bestaat uit 2 echtgenoten waarvan een echtgenoot jonger is dan 65 jaar en een echtgenoot ouder is dan 65 jaar, de SVB de bijstand blijft verlenen. Indien het echter een gezin betreft dat bestaat uit twee echtgenoten van 65 jaar of ouder met meerderjarige inwonende kinderen jonger dan 65 jaar, verleent het college de bijstand.

Onderdeel AM (artikel 47b)

In artikel 47b is geregeld dat indien de SVB op grond van artikel 47a, eerste lid, algemene bijstand verleent, voor de toepassing van een aantal artikelen in plaats van «het college» gelezen wordt «de Sociale verzekeringsbank». Aan deze opsomming wordt een aantal (onderdelen van) artikelen toegevoegd. Het betreft de artikelen 41, vierde en vijfde lid, 43, vierde en vijfde lid, 78s, derde en vierde lid, en 78t, tweede lid.

Onderdeel AN (artikel 47d)

Artikel 47d bevat specifieke bepalingen voor de uitvoering van de algemene bijstand door de SVB.

In het derde lid is een afwijkende bepaling opgenomen voor de dag van melding. Er is thans bepaald dat iemand zich gemeld heeft indien zijn naam, adres en woonplaats zijn geregistreerd en hij in staat is gesteld zijn aanvraag in te dienen bij de SVB (in plaats van bij het UWV of college,

zoals is geregeld in artikel 44, tweede lid). Dit verandert niet indien tot de personen voor wie bijstand wordt aangevraagd geen personen jonger dan 27 jaar behoren (derde lid, onderdeel b). Indien tot de personen voor wie bijstand is aangevraagd ten minste een persoon jonger dan 27 jaar behoort (het moet hierbij gaan om de echtgenoot van degene die 65 jaar of ouder is, anders wordt op grond van artikel 47a de bijstand verleend door het college) moet de SVB de aanvrager op de hoogte stellen van de inhoud van de artikelen 41, vijfde en zesde lid, (overleggen documenten regulier bekostigd onderwijs) en 43, vijfde lid, (gedrag en houding jongere) evenals van de toepasselijkheid van de arbeidsverplichting op de jongere partner (derde lid, onderdeel a.). Voorts wordt in dat geval door de SVB in overeenstemming met het college een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a vastgesteld.

Onderdelen AP, AS, AT en AU (artikelen 48, 60, 60a en 67)

Deze onderdelen bevatten technische aanpassingen in verband met de intrekking van de WIJ.

Onderdeel AQ (artikel 50)

Aan het eerste lid van artikel 50 wordt toegevoegd dat dat lid ook van toepassing is indien een alleenstaande ouder eigenaar van een woning is dat door hem en zijn ten laste komende kind bewoond wordt. Deze toevoeging was nodig omdat de alleenstaande ouder met zijn ten laste komend kind niet meer onder het nieuwe begrip «gezin» zal vallen.

Onderdeel AR (artikel 59)

Eerste lid

Aan het eerste lid wordt toegevoegd dat als het om een alleenstaande ouder gaat de kosten van bijstand ook van de alleenstaande ouder en zijn ten laste komende kinderen kan worden teruggevorderd. Deze toevoeging was nodig omdat de alleenstaande ouder met zijn ten laste komend kind niet meer onder het nieuwe begrip «gezin» zal vallen.

Tweede lid

De onderdelen a en b worden aangepast omdat door de wijziging van de definitie van «gezin» in plaats van naar «gehuwden» naar «gezinsleden» verwezen dient te worden.

Om deze reden wordt «persoon» in onderdeel b door het meervoud «personen» vervangen.

Onderdelen AV, AW en AX (artikelen 69, 74 en 76)

Dit betreffen technische aanpassingen in verband met de intrekking van de WIJ.

Bij deze wijzigingen is rekening gehouden met het bij koninklijke boodschap van 24 juli 2010 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enige andere wetten in verband met het afschaffen van specifiek interbestuurlijk toezicht (Wet interbestuurlijk toezicht gemeentelijke inkomens- en werkvoorzieningen) (Kamerstukken 32 453) en het wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK.

Onderdeel AY (artikel 78f)

In het eerste lid van artikel 78g komt de verwijzing naar de inkomensvoorziening op grond van de WIJ te vervallen. Dit omdat de WIJ met dit wetsvoorstel wordt ingetrokken. Daarnaast wordt in het eerste lid de mogelijkheid tot afwijking van artikel 13 geschrapt. Deze mogelijkheid was gecreëerd om het mogelijk te maken dat personen jonger dan 27 jaar, die geen recht op bijstand hebben omdat ze onder het bereik van de WIJ vallen, in bepaalde gevallen wel algemene bijstand te kunnen verlenen. Deze afwijking is niet meer nodig aangezien met dit wetsvoorstel de algemene bijstand voor weer wordt opengesteld voor personen jonger dan 27 jaar.

Het tweede en derde lid vervallen omdat de WIJ wordt ingetrokken en personen jonger dan 27 jaar weer aanspraak kunnen maken op algemene bijstand op grond van de WWB.

Onderdeel AZ (artikel 78m)

Het huidige artikel 78m regelt overgangsrecht voor ongehuwden die met een meerderjarig aangehuwd kind of een meerderjarig voormalig pleegkind een gezamenlijke huishouding voeren en die door de inwerkingtreding van de wet van 17 december 2009 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Algemene Ouderdomswet en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met de overheveling van de uitvoering van de aanvullende bijstand voor personen van 65 jaar of ouder van de gemeenten naar de Sociale verzekeringsbank en het aanbrengen van enkele andere aanpassingen in de Algemene Ouderdomswet en tot wijziging van enkele sociale verzekeringswetten in verband met de gelijkstelling binnen de sociale zekerheid van voormalige pleeg- en stiefkinderen met eigen kinderen (Stb. 596) niet meer als gehuwden werden beschouwd. Geregeld is voor deze groep dat zij als gehuwden worden beschouwd voor de duur van dat recht op bijstand (tenzij toepassing van de nieuwe bepalingen tot een hogere bijstandsuitkering zou leiden).

Dit artikel wordt nu aangepast. Het is immers niet meer nodig om bovenstaande te regelen voor meerderjarige aangehuwde kinderen aangezien zij onder het begrip «gezin» komen te vallen door inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voor de meerderjarige voormalige pleegkinderen is dit artikel wel noodzakelijk aangezien zij niet onder het begrip «gezin» komen te vallen. Zij zijn immers geen bloed- of aanverwant in de eerste graad.

Verder wordt de verwijzing naar artikel 4, tweede lid, gewijzigd in een verwijzing naar het vierde lid van artikel 4. Hetgeen in het tweede lid is geregeld komt na inwerkingtreding van deze wet namelijk tot uiting in het vierde lid. Verder wordt voor de duidelijkheid naar 1 januari 2010 verwezen in plaats van naar de «datum van inwerkingtreding».

Onderdeel BA (artikelen 78p tot en met 78v)

Artikel 78p

In artikel 78p wordt het overgangsrecht opgenomen naar aanleiding van het vervallen van artikel 9a van de WWB en de vrijlating voor alleenstaande ouders, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel c.

Op grond van artikel 78p, eerste lid, behouden alleenstaande ouders die – op de dag voor de dag waarop artikel 9a van de WWB vervalt – een ontheffing hebben op grond van artikel 9a van de WWB die ontheffing gedurende de duur van die ontheffing. Indien de duur van die ontheffing langer is dan zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, vervalt de ontheffing na zes maanden na inwerkingtreding van de dag waarop artikel 9a van de WWB vervalt.

Op grond van artikel 78p, tweede lid, blijft de vrijlating van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 8.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, of de inkomensafhankelijke combinatiekorting gedurende twee maanden van toepassing op de alleenstaande ouder op wie deze vrijlating van toepassing was op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Zolang deze vrijlating van toepassing blijft, is de nieuwe vrijlating, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel r, niet van toepassing op de desbetreffende alleenstaande ouder. De vrijlating, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de WWB blijft uitsluitend van toepassing op de alleenstaande ouder waarvoor de toepassing van die vrijlating leidt tot een hogere uitkering dan in het geval de toepassing van de vrijlating, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel r, van de WWB, zou leiden.

Op grond van artikel 78p, derde lid, blijft -in afwijking 78p, tweede lid- de vrijstelling van het bedrag waarmee de alleenstaande ouderkorting wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 8.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, of de inkomensafhankelijke combinatiekorting van toepassing op de alleenstaande ouder waarop naast deze vrijstellingen tevens de vrijstelling van de inkomsten uit arbeid, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel n, van de WWB van toepassing was. De vrijstellingen, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel c, blijven van toepassing zolang de vrijstelling, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel n, van toepassing is.

Artikel 78q

In artikel 78q, eerste lid, van de WWB wordt geregeld dat op de persoon, die op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel algemene bijstand of een inkomensvoorziening op grond van de Wet investeren in jongeren ontvangt en op die dag in het buitenland verblijft, artikel 13, vierde lid, onderdeel a, van de WWB, zoals die luidde op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, van toepassing is gedurende dat verblijf -doch ten hoogste gedurende drie maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In artikel 78q, tweede lid, van de WWB wordt geregeld dat op de persoon, die op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in het buitenland verblijft artikel 13, vierde lid, onderdeel b, van de WWB, zoals die luidde op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, van toepassing blijft gedurende dat verblijf -doch ten hoogste gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 78r

In artikel 78r, eerste lid, van de WWB wordt geregeld dat een persoon waarvan het in aanmerking te nemen inkomen hoger is dan 110% van het op hem van toepassing zijnde bijstandsnorm en die op de dag voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel categoriale bijzondere bijstand als bedoeld in artikel 35, derde tot en met vijfde lid, ontvangt deze bijzondere bijstand behoudt. Hij behoudt deze bijzondere bijstand gedurende de

periode waarvoor deze bijzondere bijstand is verleend, doch ten hoogste gedurende drie maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In artikel 78r, tweede lid, van de WWB wordt geregeld dat een persoon waarvan het in aanmerking te nemen inkomen hoger is dan 110% van het op hem van toepassing zijnde bijstandsnorm en die op de dag voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel langdurigheidstoeslag ontvangt deze langdurigheidstoeslag behoudt. Hij behoudt deze langdurigheidstoeslag gedurende de periode waarvoor de langdurigheidstoeslag is verleend, doch ten hoogste gedurende drie maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 78s

In het eerste lid wordt geregeld dat van de persoon die op de dag voor inwerkingtreding van deze wet een zelfstandig recht heeft op algemene bijstand of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ, dat – eventueel op grond van artikel 78s omgezette – recht op algemene bijstand gedurende de zes maanden na inwerkingtreding van deze wet niet eindigt als gevolg van de nieuwe definitie van gezin. Dit wordt ten eerste geregeld door in onderdeel a te bepalen dat voor deze groep personen een aantal artikelen van de WWB van toepassing blijven zoals ze luiden op de dag voor inwerkingtreding van deze wet. Daarnaast is in onderdeel b van het eerste lid geregeld dat twee artikelonderdelen zoals ze komen te luiden na inwerkingtreding van deze wet een half jaar buiten toepassing blijven voor deze personen. Ten slotte is in het tweede lid bepaald dat voor deze personen gedurende zes maanden in de artikelen 21 (eerste lid, tweede lid, onderdeel a, aanhef, en onderdeel b, aanhef,) en 22 (onderdeel c) voor «een gezin» wordt gelezen «gehuwden» en voor «meerderjarige gezinsleden» wordt gelezen «echtgenoten». In het derde lid wordt geregeld dat de meerderjarige gezinsleden, volgens de nieuwe definitie van gezin, van een bijstandsgerechtigde al voordat voornoemde zes maanden verstreken zijn, op verzoek aan het college mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hen redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij vanaf 1 juli 2012 van invloed kunnen zijn op hun arbeidsinschakeling of hun recht op bijstand. Daarnaast moeten zij op grond van het vierde lid aan het college desgevraagd medewerking verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. Dit houdt ook in dat zij aan het college desgevraagd documenten moeten verstrekken aan de hand waarvan hun identiteit kan worden vastgesteld.

Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat personen die op de dag voor inwerkingtreding van deze wet geen recht op algemene bijstand hebben, maar na inwerkingtreding van de wet wel (omdat zij samen met een of meer personen die wel al recht hadden op bijstand voor de inwerkingtreding van de wet een gezin vormen) geen aanvraag voor bijstand hoeven in te dienen. Zij vallen van rechtswege onder het begrip «gezin» en hebben dus recht op bijstand indien ze aan de voorwaarden daarvoor voldoen.

Artikel 78t

In dit artikel wordt geregeld dat besluiten op grond van de WIJ gelden als besluiten op grond van de WWB. Een inkomensvoorziening op grond van de WIJ wordt aldus omgezet in algemene bijstand en een werkleeraanbod een aanbod tot ondersteuning op grond van de WWB. Op een bezwaar- of beroepschrift dat na de datum van inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel is ingediend tegen een door het college op grond van de Wet investeren in jongeren genomen besluit wordt derhalve beslist met toepassing van de WWB.

In het tweede lid wordt geregeld dat de besluiten die op grond van de WIJ genomen zijn binnen zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in overeenstemming met de WWB worden gebracht, voor zover die besluiten afwijken van de WWB. Dat betekent onder meer dat indien de jongere geen werkleeraanbod heeft ontvangen op grond van de WIJ, het college alsnog een plan van aanpak moet opstellen.

In het derde lid wordt geregeld dat een jongere die een werkleeraanbod heeft op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt, zijn werkleeraanbod behoudt gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Indien het werkleeraanbod eerder dan zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel eindigt, behoudt de jongere zijn werkleeraanbod voor de duur van het werkleeraanbod.

Artikel 78u

In artikel 78u wordt overgangsrecht geregeld voor personen op wie de dag voor inwerkingtreding artikel 33, tweede lid, WWB van toepassing was. Zie ook paragraaf 2.9 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikel 78v

De verordeningsplicht, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel g, krijgt op voorhand geen structureel karakter. Om die reden wordt in artikel 78v geregeld dat artikel 8, eerste lid, onderdeel g, en tweede lid, onderdeel d, vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel II Wijziging van de Wet investeren in jongeren

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het desbetreffende overgangsrecht is opgenomen in het voorgestelde artikel 78t van de WWB.

Artikel III (Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers)

Onderdelen A en E (artikelen 4a en 38)

Artikel 38 van de IOAW waarin de ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met een kind tot vijf jaar is geregeld, vervalt. In artikel 63g van de IOAW wordt overgangsrecht opgenomen voor alleenstaande ouders die op de dag voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel PM een ontheffing hebben op grond van artikel 38 van de IOAW.

In artikel 4a van de IOAW vervalt de definitie van startkwalificatie, omdat het begrip startkwalificatie in de IOAW alleen werd gebruikt in artikel 38.

Onderdeel B (artikel 6)

Met dit onderdeel wordt geregeld dat – overeenkomstig hetgeen in artikel 13, tweede lid, van de WWB wordt opgenomen – personen van het recht op uitkering zijn uitgesloten voor zover uit hun houding en gedragingen ondubbelzinnig blijkt dat zij de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling niet willen nakomen (zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel L).

Onderdeel C (artikel 8)

Alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar komen in aanmerking voor een vrijlating van 12,5% van hun inkomsten uit arbeid, met een maximum van € 120 per maand, gedurende een periode van maximaal 30 maanden. Deze vrijlating voor alleenstaande ouders volgt op de bestaande vrijlating van inkomsten uit arbeid, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de IOAW. Een alleenstaande ouder komt in aanmerking voor deze vrijlating indien de arbeid waaruit de alleenstaande ouder de inkomsten geniet – naar het oordeel van het college – bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Onderdeel D (artikel 37)

Met dit onderdeel wordt in de IOAW de verplichting voor de belanghebbende geïntroduceerd om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten (zie paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

Onderdeel F (artikel 48)

Dit onderdeel bevat een technische aanpassing in verband met de intrekking van de WIJ.

Onderdeel G (artikel 63g)

In artikel 63g wordt het overgangsrecht opgenomen naar aanleiding van het vervallen van artikel 38 van de IOAW. Op grond van het overgangsrecht behouden alleenstaande ouders die – op de dag voor de dag waarop artikel 38 van de IOAW vervalt – een ontheffing hebben op grond van artikel 38 van de IOAW die ontheffing gedurende de duur van die ontheffing. De ontheffing vervalt uiterlijk zes maanden na inwerking-treding van de dag waarop artikel 38 van de IOAW vervalt.

Artikel IV (Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen)

Onderdelen A en E (artikelen 4a en 38)

Artikel 38 van de IOAZ waarin de ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met een kind tot vijf jaar is geregeld, vervalt. In artikel 63d van de IOAZ wordt overgangsrecht opgenomen voor alleenstaande ouders die op de dag voor de inwerking-treding van het wetsvoorstel PM een ontheffing hebben op grond van artikel 38 van de IOAZ.

In artikel 4a van de IOAZ vervalt de definitie van startkwalificatie, omdat het begrip startkwalificatie in de IOAZ alleen werd gebruikt in artikel 38.

Onderdeel B (artikel 6)

Met dit onderdeel wordt geregeld dat – overeenkomstig hetgeen in artikel 13, tweede lid, van de WWB wordt opgenomen – personen van het recht op uitkering zijn uitgesloten voor zover uit hun houding en gedragingen ondubbelzinnig blijkt dat zij de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling niet willen nakomen (zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel L).

Onderdeel C (artikel 8)

Alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar komen in aanmerking voor een vrijlating van 12,5% van hun inkomsten uit arbeid, met een maximum van € 120 per maand, gedurende een periode van maximaal 30 maanden. Deze vrijlating voor alleenstaande ouders volgt op de bestaande vrijlating van inkomsten uit arbeid, bedoeld in artikel 8, derde lid, van de IOAZ. Een alleenstaande ouder komt in aanmerking voor deze vrijlating indien de arbeid waaruit de alleenstaande ouder de inkomsten geniet – naar het oordeel van het college – bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Onderdeel D (artikel 37)

Met dit onderdeel wordt in de IOAZ de verplichting voor de belanghebbende geïntroduceerd om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten (zie paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

Onderdeel F (artikel 48)

Dit onderdeel bevat een technische aanpassing in verband met de intrekking van de WIJ.

Onderdeel G (artikel 63d)

In artikel 63d wordt het overgangsrecht opgenomen naar aanleiding van het vervallen van artikel 38 van de IOAZ. Op grond van het overgangsrecht behouden alleenstaande ouders die -op de dag voor de dag waarop artikel 38 van de IOAZ vervalt- een ontheffing hebben op grond van artikel 38 van de IOAZ die ontheffing gedurende de duur van die ontheffing. De ontheffing vervalt uiterlijk zes maanden na inwerkingtreding van de dag waarop artikel 38 van de IOAZ vervalt.

Artikelen VI tot en met XXXI

In deze artikelen en onderdelen worden technische wijzigingen in wetten aangebracht naar aanleiding van de wijziging van de WWB met betrekking tot de aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomentoets en naar aanleiding van de intrekking van de WIJ.

Artikel XXXII (Eenmalige aanpassing bedragen)

Op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn er bedragen in dit wetsvoorstel die aanpassing behoeven in verband met herzieningen van onder meer het netto minimumloon tussen indiening van het wetsvoorstel en inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Artikel XXXIII (samenloopbepaling wetsvoorstel tot intrekking van de Wwik)

In dit artikel wordt de samenloop geregeld van het onderhavige wetsvoorstel met het wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK.

Artikel XXXIV (samenloopbepaling wetsvoorstel huisbezoeken)

In dit artikel wordt de samenloop geregeld van het onderhavige wetsvoorstel met het bij koninklijke boodschap van 20 april 2009 ingediende voorstel van wet houdende een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek (Kamerstukken 31929).

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
P. de Krom