

Vergaderjaar 2011–2012

**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**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 18 november 2011

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wetswijzigingen, waarmee deelname aan de arbeidsmarkt bevorderd wordt, het tijdelijke karakter van de bijstandsuitkering als vangnet wordt benadrukt en de eigen verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigden vergroot wordt. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met zorg kennisgenomen van de wijziging Wet werk en bijstand (WWB) en samenvoeging met de Wet investering in jongeren (WIJ). Zoals bekend zijn deze leden met de regering van oordeel dat een meer activerend stelsel van sociale zekerheid geboden is; zij zetten echter vraagtekens bij zowel de inhoud als het invoeringstraject.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en van de uitgebreide beraadslagingen in de Tweede Kamer. Zij ondersteunen het streven van de regering om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Dit geldt ook voor het streven om de arbeidsparticipatie te verhogen van met name personen in de bijstand die wel zouden kunnen werken. Zij kunnen zich voorstellen dat de cumulatie van uitkeringen en andere inkomsten in gezinnen negatief kan uitwerken voor het verhogen van deze arbeidsparticipatie. De leden van deze fractie hebben wel nog enige vragen naar aanleiding van het wetsvoorstel.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD), Terpstra (CDA), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA) (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Klever (PVV) (vice-voorzitter), Van Dijk (PVV), Reynaers (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Van Rey (VVD) en Beckers (VVD).

De leden van de **SP**-fractie hebben met grote zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel. De zorgen betreffen op hoofdlijnen: de majeure gevolgen van dit wetsvoorstel voor de inkomenspositie van aanzienlijke delen van de doelgroep; de cumulatie van deze effecten met de grote gevolgen van andere reeds ingediende en aangekondigde, maar nog in te dienen, wetsvoorstellen; uitvoeringstechnische bezwaren; wetstechnische onduidelijkheden, en de korte, in de ogen van de leden van de SP-fractie gehaaste, invoeringstermijn, vooral in samenhang met de voornoemde zorgen en bezwaren.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling maar ook met enige aarzeling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat tracht de tijdelijke vangnetfunctie van de Wet werk en bijstand (WWB) nog meer voorop te stellen en de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen aan te scherpen. Volgens de memorie van toelichting moet de bijstand niet alleen het vangnet zijn, maar ook een springplank naar werk voor iedereen die kan werken. Ook tracht het wetsvoorstel een bezuiniging te realiseren op de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Graag willen deze leden enkele vragen stellen over het voorstel.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling en met grote verbazing kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij hebben hierover dan ook verschillende vragen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling maar ook met zorg kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de **OSF**- en **50PLUS**-fracties hebben met grote bezorgdheid kennis genomen van het wetsvoorstel. In algemene zin zijn zij verontrust over het feit dat het voorstel als spoedeisend is gekwalificeerd, terwijl de gevolgen voor grote groepen betrokkenen onvoldoende in kaart zijn gebracht en voor aanzienlijke uitvoeringsproblemen moet worden gevreesd (*vide infra*). Hiermee wordt de suggestie gewekt dat het tijdig halen van een bezuinigingsdoelstelling voorrang geniet boven zorgvuldigheid. Bovendien is er geen sprake van een incidenteel probleem. De aanzwellende stroom van vele andere spoedeisende voorstellen op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid is voor de leden van deze fracties een reden tot grote zorg.

### **VVD-fractie**

Het wetsvoorstel geeft talrijke impulsen om te komen van een uitkering tot werk en gaat daarbij uit van een arbeidsmarkt die zeker op de langere termijn tekorten zal kennen, ook voor de lager geschoolden. Die situatie biedt mogelijkheden voor succesvolle toetreding tot de arbeidsmarkt. De leden van de VVD-fractie vragen of de recente ontwikkelingen van de werkgelegenheid en de lange termijnverwachtingen in met name de sector van de lager geschoolden nog zodanig zijn dat het betreden van de arbeidsmarkt door uitkeringsgerechtigden resultaat zal hebben. Zijn daarover recente analyses van de arbeidsmarkt beschikbaar?

Het wetsvoorstel geeft aan het College van B en W de bevoegdheid om aan mensen met een algemene bijstandsuitkering (IOAW en IOAZ) de verplichting op te leggen om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. Blijkens de memorie van toelichting is de regering van mening dat deze verplichting niet afgedwongen kan worden. Het niet nakomen van de opgelegde plicht kan wel leiden tot het opleggen

van een (financiële) maatregel. Is hier sprake van een sanctie? Welke beroepsmogelijkheden zijn er?

In de Tweede Kamer is de motie-Sterk (nr. 44) aangenomen, waarbij de regering opgeroepen wordt om binnen de bijzondere bijstand een regeling uit te werken voor de onvermijdbare kosten voor levensonderhoud van gezinnen met 3 of meer volwassenen, die wel willen maar niet kunnen werken. Dit betekent dat er recht op bijzondere bijstand ontstaat, niet alleen bij bijzondere kosten, maar ook bij onvermijdbare kosten. Graag vernemen deze leden hoe regering deze motie gaat uitwerken.

In het wetsvoorstel wordt de inkomenstoets aangescherpt door niet alleen rekening te houden met de inkomsten van de aanvrager en diens partner, maar met de inkomsten van alle gezinsleden. Deze aanscherping van de huishoudinkomenstoets en gezinsbijstand versterkt volgens de regering de prikkel tot werkhervatting en bevordering van de arbeidsparticipatie. Vervolgens stelt de regering voor om bloed- en aanverwanten in de eerste graad, die in dezelfde woning wonen als gezin aan te merken en aan dat gezin toe te kennen dat het een zelfstandig subject van bijstand wordt met het recht op een bijstandsuitkering. Kan de regering aangeven welke rechten en plichten in dit verband nog meer aan het gezin worden toegekend? Is er bijvoorbeeld sprake van verantwoordingsplicht jegens elkaar met betrekking tot de (gezamenlijk) verkregen inkomsten, of inkomsten die de uitkering kunnen beïnvloeden? Het gezin moet immers ook gezamenlijk de bijstandsuitkering aanvragen. Welke positie heeft het (subject) gezin als een of enkele leden van het gezin niet meedoen?

Het wetsvoorstel kent bij de regeling voor de huishoudtoets/gezinsbijstand een uitzondering voor meerderjarige bloed- of aanverwanten in de eerste graad, die studeren of een opleiding volgen met maximaal 80% van het netto minimumloon. Deze uitzondering wordt beargumenteerd met de bijdrage die zij leveren aan de toekomstige arbeidscapaciteit. De leden van de WD-fractie vragen of een dergelijke vrijstelling van de huishoudtoets ook zou kunnen gelden voor de jongere tot 27 jaar, die beginnend aan het arbeidsproces deelneemt en daarmee een inkomen verwerft. Maatschappelijk wordt het als onredelijk ervaren dat een werkende jongere, die bij zijn bijstand ontvangende ouders inwoont, veroorzaakt dat – vanwege de huishoudtoets – die ouders niet meer voor een bijstandsuitkering in aanmerking komen. Voor deze meerderjarige jongere ontbreekt dan de prikkel om te werken c.q. aan het werk te gaan. Hij kan de gezinsnorm van zijn ouders niet vergroten. Voor hem is het alternatief om het huisgezin te verlaten, met allerlei gevolgen van dien (minder opbouw spaarvermogen voor zijn toekomst en extra druk op zelfstandige woonruimte). De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er voor meerderjarige jongeren tot 27 jaar niet een vergelijkbare regeling ten aanzien van de huishoudtoets opgenomen zou moeten zijn in de wet als voor de meerderjarige studerende/opleidingvolgende.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en diverse individuele gemeenten, waaronder de G4, vinden de gegeven voorbereidingstijd voor invoering van deze wet te kort en niet realiseerbaar, omdat er nog te weinig zicht is op beleidsmatige effecten, zoals de fraudegevoeligheid bij handhaving, de consequenties van de wet voor de omvang van de schuldhulpverlening en de kosten van de kinderopvang, vanwege een groter beroep daarop. Ook moeten de gemeenten maatregelen nemen ten aanzien van de uitvoerbaarheid, zoals het aanpassen van de administratieve organisatie en de ICT-systemen, waaraan na invoering van de wet geheel andere eisen gesteld moeten worden. Daarbij valt te denken aan de actualiteit en de muteerbaarheid van gegevensbestanden en screening

van het totale bestand uitkeringsgerechtigden. De handhaafbaarheid van allerlei voorschriften en de daarbij behorende mutaties zal zeker in de beginfase een hoge druk leggen op het ambtelijk apparaat en vraagt een zekere periode van voorbereiding. Graag vernemen deze leden hoe de regering deze bezwaren denkt weg te nemen en hoe zij de gemeenten hierin tegemoet zal komen.

### **PvdA-fractie**

Hoewel het wetsvoorstel diverse aansprekende elementen bevat voor een meer activerend stelsel van sociale zekerheid, zijn de leden van de PvdA-fractie van mening dat het wetsvoorstel onvoldragen is en zowel inhoudelijk als met oog op een zorgvuldig invoeringstraject gediend zou zijn met een rechtstreekse koppeling met de door het kabinet voorgestane invoering van de Wet werken naar vermogen (WWNV), in casu per 1 januari 2013. Graag vernemen de leden van deze fractie van de regering of zij hiertoe bereid is en hiermee ruimte wil bieden aan het passend adresseren van in ieder geval de volgende zes onvolkomenheden:

- diverse perverse prikkels die uitgaan van de huishoudinkomestoets en die strijdig zijn met het uitgangspunt van werk boven inkomen, in het bijzonder in geval een of meerdere kinderen gaan werken;
- het ontstaan van bijstandsniveaus voor huishoudens met inwonende werkende, werkzoekende of arbeidsongeschikte meerderjarige kinderen die in redelijkheid niet passen binnen het Nederlandse sociaal zekerheidsstelsel;
- de gevolgen van alleenstaande ouders in geval het kind 18 jaar wordt;
- de zoekperiode van personen jonger dan 27 jaar, hetgeen strijdig is met het gelijkheidsbeginsel;
- de beslagvrije voet in geval van een schuld van een gezinslid, die de facto wordt verlaagd;
- de (veel) te korte invoeringstermijn, in het bijzonder voor de gemeenten en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) om tot de benodigde wijziging in processen en ICT-systemen te komen en de strijdigheid dienaangaande met de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, die stelt dat de periode tussen aanvaarding van beleid of regelgeving en de inwerkingtreding redelijk moet zijn in relatie tot de aard van het voorstel en dat deze in overleg dient te worden vastgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag een reactie op het bovenstaande.

### **CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie zien uit naar het wetsvoorstel Wet Werken naar vermogen (Wwnv) dat nu bij de Raad van State ligt. Graag vernemen zij van de regering hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de nieuwe Wwnv, dit om te voorkomen dat gemeenten binnen een jaar geconfronteerd worden met een totaal andere aanpak. Een totaalvisie op het beleid met betrekking tot de onderkant van de arbeidsmarkt wordt door deze leden node gemist. Wanneer denkt de regering hiermee te komen?

Uitgaand van de principiële argumenten voor de door de regering gekozen benadering, hebben de leden van deze fractie nog met name vragen over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel. Op dit terrein leven onder meer de volgende vragen. Hoe denkt de regering uitvoering te geven aan de motie-Sterk c.s. (nr. 45) over een implementatie van de huishoudinkomestoets in de ICT-systemen? Kan dit voor 1 januari 2012 zijn geregeld?

Het huishoudinkomen is een nieuw begrip. Uit andere sociale zekerheidswetten, zoals de Algemene nabestaandenwet (ANW), blijkt dat het vaststellen van het inkomen moeilijk en soms ook fraudegevoelig is. De studiefinanciering kent verschillende uitkeringen voor studenten die zelfstandig wonen en die thuis wonen. Een schijnzelfstandigheid is bij studenten een bekende fraudevorm. Hoe denkt de regering iets dergelijks bij de bijstand te kunnen voorkomen? Eenzelfde probleem kan zich voordoen bij de definitie van mantelzorg. Bestaat het risico dat het aantal mantelzorgers drastisch zal stijgen door deze wet? Een deel van de ingeboekte bezuinigingen kan worden ontlopen door zelfstandig te gaan wonen. Hierdoor kunnen de kosten per saldo weer gaan stijgen. Hoe groot schat de regering dit risico in?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het alternatief van de G4, belangrijke gemeenten in verband met de bijstand, gelet op het feit dat 1/3 van de bijstandsgerechtigden in deze vier grote steden wonen. Bij dit alternatief worden niet de ouders, maar de thuis wonende kinderen gekort via een persoonlijke toeslag van bijvoorbeeld € 340 per maand. Over de vraag of dit alternatief exact hetzelfde oplevert, hebben deze leden nog geen oordeel. De G4 zelf gaan uit van € 55 miljoen. Deze leden hebben het idee dat de uitvoering aanmerkelijk eenvoudiger is. Het onderscheid maken naar leeftijd is veel minder fraudegevoelig dan het onderscheid maken naar inkomen. Bovendien zal de maatschappelijke acceptatie bij deze vorm van verrekening van huishoudinkomens hoger zijn. Wat vindt de regering van dit alternatief? De leden van de CDA-fractie zijn zich bewust van het feit dat het uitvoeren van dit alternatief tijd kost, maar wijzen erop dat bij het huidige wetsvoorstel de grootste bezuinigingen ook pas worden gehaald per 1 juli. Kan de regering op deze benadering reageren?

### **PVV-fractie**

Op dit moment gaat de helft van de bijstand naar niet-westerse allochtonen. Hoe verhoudt de oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen in de bijstand zich tot de houdbaarheid van dit laatste vangnet? Welke specifieke maatregelen neemt de regering om deze groep uit de bijstand te krijgen en meer op de eigen verantwoordelijkheid te wijzen?

Volgens schattingen telt Nederland ongeveer 300 000 werknemers uit Midden- en Oost-Europa, die mogelijk werk verrichten dat eventueel ook door bijstandsgerechtigden zou kunnen worden gedaan. Hoe verhoudt het totaal aantal bijstandsuitkeringen zich tot het grote aantal werknemers uit Midden- en Oost-Europa? Verwacht de regering met dit wetsvoorstel een daling van het aantal werknemers uit Midden- en Oost-Europa ten gunste van een uitstroom uit de bijstand? Zo ja, hoeveel en op welke termijn? Zo nee, waarom niet? Over welke specifieke kwalificaties beschikken deze mensen, welke ontbreken bij mensen met een bijstandsuitkering?

### **SP-fractie**

Dit wetsvoorstel is volgens de regering gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden en heeft tot doel het versterken van het activerende karakter van de WWB. De brute ingrepen in de WWB en uitkeringshoogten worden in voorliggend voorstel door de regering mede gerechtvaardigd door het karakter van de arbeidsmarkt (krapte, ontgroening) en de aantrekkende conjunctuur. «De conjuncturele component zal spoedig uit de werkloosheid zijn verdwenen.» Hoe denkt kijkt de regering

daar nu, met de huidige kennis over stand van de economie en conjunctuur, tegenaan?

Het voorstel behelst een flinke besparing, voornamelijk via verlaging van de uitkeringen. Wat is volgens de meest recente inzichten van het CPB het gevolg van dit deel van de door de regering beoogde bezuinigingen voor de vermindering van consumentenbestedingen en het effect daarvan op de werkgelegenheid in 2012, 2013 en daarna?

De leden van de SP-fractie vragen de regering nog eens specifiek te onderbouwen waarom dit voorstel, los van andere maatregelen gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt zoals in het bijzonder de Wet werken naar vermogen, nu apart moet worden ingevoerd? Is het niet verstandiger om het pakket aan maatregelen gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt en de sociale voorzieningen voor deze doelgroep in samenhang te bekijken? Waarom moet dit voorstel – waarvan de impact voor betrokkenen aanzienlijk is – worden beoordeeld, zonder dat het gehele pakket dat mensen meer perspectief op arbeidsparticipatie moet bieden, te overzien is? En waarom zouden deze leden dit voorstel moeten willen behandelen zonder dat het totale effect van de stapeling van maatregelen reeds te overzien is?

«De in het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde aanscherping van de gezinsbijstand en de introductie van de huishoudinkomenstoets dragen bij aan het beperken van de armoedeval» redeneert de regering. De leden van de SP-fractie vragen de regering dit nader te onderbouwen en antwoord te geven op de volgende vragen over de uitwerking van de maatregelen.

Hoe leidt het voorstel tot het verrekenen van de (bij)verdiensten van een inwonend meerderjarig kind met de bijstand van een of twee ouders, tot vermindering van de armoedeval? Hoe leidt het voorstel bij (studerende) kinderen in een bijstandsgesin, tot een prikkel om via een bijbaan enerzijds werkervaring op te doen en anderzijds bij te dragen aan de (soms forse) kosten van de studie? Hoe leidt het maximeren van het gemeentelijk minimabeleid tot 110% van het wettelijk minimumloon (WML) tot een vermindering van de armoedeval? En specifiek: zal het opzeggen door gemeenten van collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen leiden tot extra banen? Graag ontvangen deze leden een zo nauwkeurig mogelijke kwantitatieve onderbouwing.

Kan de regering vooraf een zo nauwkeurig mogelijke inschatting geven van de inzet van bijstandsgerechtigden, via de verplichting, bij het verrichten van maatschappelijk nuttige werkzaamheden als tegenprestatie in aantal betrokkenen, werkuren en fte's? En wat is daarbij de meest nauwkeurig bepaalde kans op verdringing van betaalde werkzaamheden?

In de bijgevoegde verkenning van Schulinc<sup>1</sup> wordt een aantal wetstechnische knelpunten en omissies en onduidelijkheden gesignaleerd. De leden van de SP-fractie vragen de regering om een gemotiveerde reactie hierop. Ook informeren zij hoe de regering de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Sterk (nr. 44) uit gaat voeren.

Naast wetstechnische bezwaren heeft de VNG ook uitvoeringstechnische bezwaren.<sup>2</sup> Volgens de VNG is invoering per 1 januari 2012 onmogelijk en daarom verzoekt de VNG om uitstel met een jaar. (Het systeem kan op zijn best in oktober 2012 op orde zijn, aldus de VNG in een toelichting.) Kan de regering hierop reageren? De leden van de SP-fractie vragen de regering daarbij ook in te gaan op andere invoeringsaspecten dan uitsluitend de ICT. Wat bijvoorbeeld te doen met spreekkamers die nu op individuen en

<sup>1</sup> Schulinc maakt kennissystemen voor de gemeentelijke sociale dienst, waaronder het handboek WWB, waarvan 80% van de Nederlandse gemeenten gebruik maakt. Een notitie met knelpunten volgens Schulinc heeft de VNG aan leden van de Eerste Kamer doen toekomen (ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149354.09).

<sup>2</sup> Brief van de VNG aan de commissie SZW d.d. 7 november 2011 (ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149354.05).

eventueel partners zijn voorzien, maar niet op (grotere) gezinnen? Wat te doen met veiligheidsprotocollen van medewerkers die aan de nieuwe situatie moeten worden aangepast?

Beaamt de regering dat de invoeringstermijn in strijd is met de Code Interbestuurlijke Verhoudingen? Waartoe dient deze code volgens de regering precies? Hecht de regering waarde aan deze code? Volgens sommige ingewijden wordt met dit voorstel de uitvoering aanzienlijk duurder. Kan de regering daarom haar berekening van de besparing op de uitvoering van de WWB overleggen en nader toelichten? Wat zijn volgens de regering de invoeringskosten van dit wetsvoorstel?

### **D66-fractie**

Onderhavig wetsvoorstel beoogt een activerend karakter te hebben richting werk. De leden van de D66-fractie hebben evenals de Raad van State twijfels over de mate waarin het wetsvoorstel aanzet tot werk. Op dit moment brengt het voor een meerjarig kind dat thuis woont en bijstand ontvangt en waarvan de ouders eveneens bijstand ontvangen een aanzienlijke inkomensverbetering met zich mee wanneer dit meerjarige kind gaat werken. De introductie van een huishoudinkomenstoets zoals voorgesteld in het wetsvoorstel leidt tot korting op de WWB-uitkering van de ouders wanneer het meerderjarige kind gaat werken. Hiervan kan een ontmoedigend effect uitgaan op het daadwerkelijk zoeken naar een baan, aldus de Raad van State. Wanneer dit het geval is, schiet het wetsvoorstel zijn doel voorbij. Ook sluiten deze leden aan bij de overige genoemde neveneffecten door de Raad van State. Op welke manier is er rekening gehouden met het feit dat vanuit dit wetsvoorstel een prikkel uitgaat om samenlevingsverbanden te verbreken? Kan de regering hierop reageren?

Daarnaast constateren deze leden dat de regering met de introductie van een huishoudinkomenstoets de plicht herintroduceert dat ouders voor hun volwassen kinderen moeten zorgen en vice versa. Immers, wanneer het meerderjarige thuiswonende kind gaat werken, worden de ouders afhankelijk van het inkomen dat het kind genereert. Deze huishoudinkomenstoets heeft ook in geval er sprake is van schulden ernstige gevolgen voor de berekening van de beslagvrije voet. Het meerderjarige thuiswonende kind wordt met invoering van het wetsvoorstel zonder daartoe strekkende bepaling in het Burgerlijk Wetboek mede aansprakelijk voor de schulden van de ouders. De vraag rijst of een dergelijke bepaling niet in strijd komt met artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

Onderhavig wetsvoorstel voegt de WWB samen met de WIJ. Kernpunten uit de WIJ zijn in de gewijzigde WWB overgenomen, aangescherpt en aangevuld met onder andere de verplichting om eerst vier weken zelf op zoek te gaan naar werk alvorens bijstand wordt verleend. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de staatssecretaris aan dat de evaluatie van de WIJ, ingevoerd in 2009, nog niet is afgerond. Naar mening van de leden van de D66-fractie is het belangrijk ingevoerde wetten te evalueren omdat deze evaluaties lessen bieden voor de toekomst. Deze leden vinden het daarom opmerkelijk dat kernpunten uit de WIJ overgenomen, aangescherpt en aangevuld zijn, terwijl de officiële evaluatie nog niet is afgerond. In hoeverre zijn de overgenomen kernpunten effectief gebleken en waaruit is gebleken dat de WIJ jongeren onvoldoende aanmoedigde om aan het werk te gaan zodat aanvulling hierop in de gewijzigde WWB noodzakelijk was? Graag vernemen de leden de reactie hierop van de regering.

Naast genoemde inhoudelijke bezwaren tegen de huishoudinkomenstoets vergt het introduceren van een huishoudinkomenstoets een volledige systeemaanpassing voor gemeenten. Ook de Wet werken naar vermogen (Wwvn), die op dit moment nog in voorbereiding is, zal naar verwachting grote veranderingen met zich mee brengen voor gemeenten. De leden van de D66-fractie achten het onwenselijk dat twee stelselwijzigingen op twee verschillende momenten worden doorgevoerd, waardoor gemeenten zich de komende jaren continu in een reorganisatie bevinden. Is de regering het met deze leden eens dat één algehele stelselwijziging effectiever is en efficiënter zal verlopen? Graag krijgen zij een reactie hierop.

In het wetsvoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen mensen tot 27 jaar en mensen van 27 jaar of ouder. Mensen die een beroep doen op de bijstand tot 27 jaar worden verplicht om eerst vier weken zelf op zoek te gaan naar werk alvorens bijstand wordt verleend. De nadruk die met deze maatregel wordt gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de jongeren juichen de leden van de D66-fractie toe. Deze leden zijn echter van mening dat de voorgestelde maatregel moet gelden voor iedereen die een beroep doet op bijstand en niet alleen voor mensen tot 27 jaar. Op welke grond wordt dit onderscheid gerechtvaardigd? Is de regering het met deze leden eens dat niet alleen aan jongeren maar aan iedereen de boodschap moet worden gegeven dat zij eerst zelf moeite moeten doen voordat zij aanspraak kunnen maken op een uitkering? Deze regering stelt immers de eigen verantwoordelijkheid voorop.

Ook willen de leden van de D66-fractie de regering wijzen op de Code Interbestuurlijke Verhoudingen. In de Code Interbestuurlijke Verhoudingen 2004 is afgesproken dat de periode tussen de aanvaarding van beleid en de inwerkingtreding redelijk moet zijn in relatie tot het wetsvoorstel, waarbij als uitgangspunt een termijn van 3 maanden wordt aangehouden. Deze code is ook erkend in de bestuursafspraken 2011–2015. De invoeringstermijn van onderhavig wetsvoorstel achten gemeenten onhaalbaar. Het wetsvoorstel valt of staat bij een effectieve uitvoering door gemeenten, maar deze hebben op dit moment onvoldoende voorbereidingstijd. Wat is de argumentatie van de regering om deze afspraken niet na te komen?

De leden van de D66-fractie hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van de aangenomen motie van het lid Sterk (nr. 44). De motie roept de regering op tot het uitwerken van een regeling voor onvermijdbare kosten voor levensonderhoud van gezinnen met drie of meer volwassenen. Deze leden zouden graag willen weten in hoeverre hier al uitvoering aan is gegeven en hoe deze regeling zich verhoudt tot het standpunt van dit kabinet dat gemeenten geen inkomensbeleid mogen voeren.

De leden van de D66-fractie hebben ook vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Gemeenten hebben in het begin stadium aangegeven dat voor het aanpassen van ICT-systemen, gezien de invoerdatum van het wetsvoorstel, onvoldoende tijd beschikbaar is. In een motie van het lid Sterk (nr. 45) wordt de regering verzocht de implementatie in de ICT-systemen te monitoren. Deze leden zouden graag willen weten in hoeverre de implementatie op schema loopt.

Naast het implementeren in ICT-systemen dienen ook andere werkprocessen aangepast te worden. Aangezien het volledige bestand van mensen die bijstand ontvangen op gemeentelijk niveau doorgelicht moet worden op hun gezinssituatie en mensen geïnformeerd moeten worden over de gewijzigde regelgeving, is het de vraag of gemeenten hiertoe



binnen de door de regering gestelde termijn in staat zijn. Kan de regering hierop ingaan?

Tevens zijn deze leden geïnteresseerd in de praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Volgens de VNG is de huisvesting van de Gemeentelijke Sociale Diensten niet ingericht op het ontvangen van gehele gezinnen bij de aanvraag van een uitkering. Is de regering daarmee bekend? Ook rijst de vraag hoeverre er is nagedacht over het veiligheidsaspect ten aanzien van de medewerkers van de Sociale Dienst?

Ook zijn deze leden benieuwd naar de financiële uitvoerbaarheid. Ook gemeenten hebben te maken met bezuinigingsdoelstellingen. In hoeverre is de compensatie van € 4,5 miljoen voldoende en welke financiële risico's dragen gemeenten wanneer dit bedrag onvoldoende blijkt te zijn?

De leden van de D66-fractie willen tot slot ingaan op de mogelijke fraudegevoeligheid van het wetsvoorstel. Zoals in de memorie van toelichting te lezen valt, wordt door gemeenten verwacht dat de aanscherping van de gezinsbijstand en de introductie van de huishoudinkomenstoets het voor gezinsleden aantrekkelijk wordt zich op een ander adres in te schrijven dan waar zij daadwerkelijk wonen. Een zelfde effect trad op bij de introductie van een thuiswonende beurs en uitwonende beurs met betrekking tot studiefinanciering. Op dit moment wordt in de Eerste Kamer het wetsvoorstel met betrekking tot een wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 behandeld (32 770), waarin maatregelen worden getroffen om effectief op te kunnen treden tegen misbruik van de uitwonende beurs. Zijn de maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld ook beschikbaar voor gemeenten in relatie tot onderhavig wetsvoorstel?

### **GroenLinks-fractie**

In december wordt naar verwachting het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen (Wwvn) naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit wetsvoorstel voorziet in een grondige wijziging van de WWB en de samenvoeging van (deels) WSW en (deels) WAJONG met de WWB, die daarmee de nieuwe Wet werken naar vermogen wordt. Deze nieuwe wet zal volgens de planning in werking moeten treden per 1 januari 2013. Het is in de ogen van de leden van de GroenLinks-fractie onvoorstelbaar en het getuigt van weinig respect voor de lokale gemeentelijke uitvoering dat een jaar voorafgaande aan die in werking treding al een forse wetwijziging wordt doorgevoerd met betrekking tot de WWB en de daarmee samengevoegde WIJ, die een jaar later alweer op de schop gaat vanwege de introductie van de Wwvn. De WIJ is pas per 1 oktober 2009 ingevoerd en kent daarmee slechts een kort leven. Tijdens het debat in de Eerste Kamer op 29 juni 2009 voorspelde de fractie van GroenLinks al dat deze wet niets toe zou voegen (en daarmee overbodig was), het doelgroepenbeleid weer terugbracht in de WWB, de gemeenten weer opzadelde met administratieve last en getuigde van weinig vertrouwen in de gemeentelijke uitvoering. Na alle invoeringsinspanningen van gemeenten wordt de WIJ nu ipso facto weer afgeschaft. Gemeenten zijn geen proeftuinen om wetjes uit te proberen en weer in te trekken. Daarmee solt de regering in feite met de waarden van zorgvuldigheid, respect voor de burger en respect voor de professionele uitvoerders. De leden van deze fractie vragen de regering uitdrukkelijk te reageren op bovenstaande inleiding.

Verder verzoeken deze leden de regering met klem om de invoeringsdatum van 1 januari 2012 te heroverwegen en de wijzigingsvoorstellen in onderhavig wetsvoorstel mee te nemen in het aanstaande wetsvoorstel

Wet werken naar vermogen. Is de regering hiertoe bereid? Zo nee, wat is de doorslaggevende reden om dit niet te overwegen c.q. te doen?

Ondanks de economische crisis doen de gemeenten het best goed. Dit is af te lezen aan het volume in de WWB/WIJ. De leden van de GroenLinks-fractie huldigen de stelling dat gemeenten de WWB/WIJ niet alleen adequaat hebben geïmplementeerd maar ook rechtmatig en doelmatig uitvoeren. Is de regering het hiermee eens? Wat rechtvaardigt dan dit wetsvoorstel? Wat wil de regering bijsturen? Wat corrigeert dit voorstel aan gedrag of praktijk onder bijstandsgerechtigden en/of professionele uitvoerders bij de gemeentelijke diensten Werk&Inkomen? De leden van deze fractie krijgen hierop graag een klip en klaar antwoord.

De leden van deze fractie hebben principiële momenten van twijfel gehad om in het licht van bovenstaande opmerkingen inhoudelijk het wetsvoorstel te becommentariëren. Toch geven zij de regering nog de volgende vragen en opmerkingen mee, daarbij verwijzend naar de brief van de VNG d.d. 7 november 2011 en het overzicht met belangrijkste knelpunten van wetsvoorstel wijziging WWB, gebaseerd op de grondige wetstechnische rapportage en verkenning van Schulinck. De leden van de fractie van GroenLinks scharen zich achter de fundamentele bezwaren van de VNG en Divosa met betrekking tot de wetstechnische kwaliteit en de invoeringstermijn. Bovendien zijn zij met de VNG van mening dat de korte invoeringstermijn de Code Interbestuurlijke Verhoudingen met voeten treedt. Graag krijgen deze leden een uitvoerige en heldere reactie op de door de VNG in de brief van 7 november 2011 toegelichte punten en op de verkenning van Schulinck. Ook vragen zij de regering in zijn beantwoording de vragen en de kwesties die in de brieven van de CG-Raad en van de Sociale Alliantie van respectievelijk 7 november 2011<sup>1</sup> en 4 november 2011<sup>2</sup> aan de orde komen, mee te nemen.

Waarop baseert de regering de maatregel om een huishoudinkomenstoets in te voeren? Wat zou de reden zijn voor (een) ouder(s) om eerder aan de slag te gaan als het eventuele inkomen van een thuiswonend kind met die uitkering verrekend wordt? Aangenomen mag worden dat deze maatregel gericht is op het bevorderen van deelname aan de arbeidsmarkt en niet louter tot doel heeft te bezuinigen. Klopt deze aanname? Hoe hoog acht de regering het risico dat, na in werking treden van deze maatregel, de armoede- en schuldenproblematiek bij kwetsbare gezinnen/huishoudens toeneemt?

De leden van de GroenLinks-fractie krijgen graag een uitvoerige reactie op de door de VNG en Schulinck aangedragen systeem- en wetstechnische fouten met betrekking tot de eenoudernorm, de terugvordering, de beslagvrije voet, de vrijlating WAJONG, de vrijlatingssgrens inkomen 16- en 17-jarigen, de begripsomschrijvingen (Artikel 4, lid 1 b, onder 3 WWB; artikel 4, lid 3 WWB en artikel 4, lid 6 WWB) en het overgangsrecht.

Tot slot horen de leden van deze fractie graag wat de regering gaat doen met de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Sterk, hoe de gemeentelijke uitvoerders hierover geïnformeerd gaan worden en wat dit betekent voor de aldaar aangenomen nieuwe WWB/WIJ?

### **ChristenUnie-fractie**

De invoering van de huishoudtoets leidt tot een substantiële neerwaartse, welhaast on-Nederlandse, bijstelling van het bijstandsniveau. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering of dit niet een breuk impliceert met wat in redelijkheid van ons stelsel van sociale zekerheid mag worden verwacht. De bijstand is immers het laatste

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149354.01.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149354.03.

vangnet. Wat ziet de regering als een minimumbijstandsniveau en hoe verhoudt zich dat tot algemene eisen van redelijkheid?

Ook hier stelt zich de cumulatiewestie. Kan de regering inzicht verschaffen in hoe deze maatregelen in samenhang met andere ingrepen (eigen bijdragen, AWBZ, zorg, jeugdzorg, Wajong, afschaffing dubbele heffingskorting etc.) mensen in de bijstand «gestapeld» treffen? Dreigt niet het gevaar van armoede, uitsluiting en ophoping van schulden? Het gaat hier immers om veelal kwetsbare groepen in onze samenleving. Maakt het gezinnen juist niet zwakker in plaats van sterker? Als er sprake is van schuldvermeerdering onder bepaalde groepen, zal er dan niet een verhoogde aanspraak op de schuldhulpverlening komen? En hebben gemeenten daar dan extra middelen voor?

Het wetsvoorstel beoogt ook een betere balans van recht en plichten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het structureel verrichten van mantelzorg ook als een verplichte tegenprestatie kan worden gezien. Gaat het hier om een voor de regering aanvaardbaar equivalent van betaalde arbeid? Het structureel verrichten van mantelzorg verlicht immers het beslag op publieke middelen.

Een huishoudtoets roept makkelijk frauduleuze reacties op. Verschillende stakeholders hebben daar in het debat over de wetswijzigingen op gewezen (bijvoorbeeld tijdelijk op een ander adres gaan wonen). Heeft de regering deze effecten ingeschat en hoe ziet zij de vereisten van handhaafbaarheid op dit punt?

Achterliggend idee van het wetsvoorstel is dat door de nieuwe vorm van gezinsbijstand er een financiële prikkel ontstaat om te gaan werken. De regering is echter betrekkelijk summier over de vraagkant op de arbeidsmarkt. Het bevorderen van arbeidsdeelname is niet alleen een kwestie van de prikkels aanscherpen, maar ook van competentieontwikkeling door gerichte scholing en het slechten van de mismatch tussen vraag en aanbod. Kan de regering hier wat meer doorzicht bieden?

De VNG en de G4-gemeenten, en in het verlengde daarvan de Divosa, hebben een aantal forse kritiekpunten op het wetsvoorstel geformuleerd. Deze betreffen een aantal inhoudelijke punten, waaronder de invoering van de huishoudtoets, het stapeleffect van maatregelen, het complexe karakter van de wet, de aanwezigheid van perverse prikkels en een aantal uitvoeringsproblemen waaronder een zeer ingrijpende administratieve operatie (dossieronderzoek, doorlichting cliëntenbestand, mutaties gezinsniveau) en vergaande ICT-aanpassingen. De leden van deze fractie delen deze zorgpunten en zien graag een gefundeerde reactie van de regering op deze majeure uitvoeringsproblemen. Daarbij krijgen zij ook graag een antwoord op het dringende verzoek van de VNG om de wetswijzigingen uit te stellen tot 1 januari 2013. Is dat niet een heel voor de hand liggende optie gezien de complexiteit van het wetsvoorstel? Indien dit antwoord negatief is, dan willen deze leden graag weten of de regering ook een terugvalscenario heeft, mochten de wetswijzigingen uitvoeringstechnisch inderdaad niet haalbaar blijken te zijn.

In combinatie leiden deze inhoudelijke en uitvoeringstechnische zorgpunten tot het angstige voorgevoel dat deze wetswijzigingen alles in zich hebben om tot mislukking gedoemd te zijn. Waarom neemt de regering niet meer tijd om dit voorstel beter te doordenken, zowel qua inhoud, qua repercussies voor uitkeringsgerechtigden, als qua uitvoeringsproblemen? Het gevaar van een beleidsdebacle is zeker niet denkbeeldig, zo menen de leden van deze fractie.

## **OSF-fractie en 50Plus-fractie**

De leden van de fracties van OSF en 50Plus vragen of de invoeringstermijn van 1 januari 2012 wel realistisch is. De voorbereidingstijd voor alle betrokkenen is extreem kort en de gemeenten stellen dat invoering per die datum uitvoeringstechnisch onmogelijk is. Gezien de grote financiële en andere gevolgen die de voorstelde wetgeving heeft voor aanzienlijke groepen kwetsbare burgers die geen tijd krijgen zich op de gevolgen voor te bereiden, lijkt invoering per 1 januari 2012 niet alleen technisch problematisch, maar bovendien overhaast en daardoor maatschappelijk ongewenst.

Daarnaast constateren de leden van beide fracties een zestal inhoudelijke problemen, waarop zij graag een reactie krijgen van de regering.

- Zij vrezen dat de huishoudinkomenstoets niet alleen wordt opgelegd in gevallen waar de voorgestelde wet van toepassing zou zijn, maar dat ook anderen ten onrechte aan deze toets onderworpen zullen worden. Dit zal ongetwijfeld bij velen tot onnodige onrust en nodeloze kosten leiden.
- De huishoudinkomenstoets dreigt ook te worden opgelegd aan mensen die mantelzorg nodig hebben. Ook deze situatie kan tot nodeloze onrust en kosten leiden.
- Het wetsvoorstel kan gemakkelijk leiden tot opportunistisch gedrag waarin geanticipeerd wordt op de huishoudinkomenstoets op een wijze die kostenstijgingen op het gebied van bijvoorbeeld huursubsidie en huurtoeslag uitlokt.
- Motie nr. 43 (uitzondering van gezinsbijstand voor zorgbehoevende gezinsleden) heeft belangrijke repercussies voor groepen kwetsbare mensen. In hoeverre wordt het wetsvoorstel aangepast om deze motie te implementeren?
- Deze leden zijn bezorgd over het feit dat verdringing op de reguliere arbeidsmarkt door het voorgenomen wetsvoorstel bepaald niet uitgesloten lijkt te zijn.
- Jongeren onder 27 jaar dreigen een maatschappelijke speelbal te worden door dit wetsvoorstel, omdat de eisen die gesteld worden boterzacht zijn geformuleerd en de deur open zetten naar allerhande interpretaties.

Daarnaast zijn de leden van deze fracties zijn bezorgd over eventuele cumulatieve effecten die kunnen optreden voor groepen betrokkenen. Hoe wordt gegarandeerd dat cumulatieve effecten vermeden worden?

Ten aanzien van de uitvoeringstechnische aspecten merken deze leden het volgende op. De Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) heeft ernstige bedenkingen met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de wet. Zonder alle argumenten van de VNG te willen herhalen, vragen zij in hoeverre de regering de bezwaren meent te kunnen ondervangen. Deze vraag klemmt des te meer omdat gemeenten mede door de voorgestelde zeer korte invoeringstermijn opgepadeld worden met wetgeving die een enorme sociale impact heeft, maar tegelijkertijd zeer veel uitvoeringsproblemen met zich meebrengt. De leden van beide fracties vragen of een en ander niet ten koste zal gaan van het zo nodige draagvlak voor dergelijke ingrijpende maatregelen.

De leden zien de beantwoording – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren