

Vergaderjaar 2011–2012

**33 277**

## **Wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met de herziening van de definities van gezin en middelen (Wet afschaffing huishoudinkomenstoets)**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 juni 2012

|   |      |
|---|------|
| Inhoudsopgave                                 | blz. |
| ALGEMEEN                                      | 1    |
| 1. Aanleiding                                 | 1    |
| 2. Ingangsdatum en anticiperen door gemeenten | 2    |
| 3. Gevolgen voor de verschillende groepen     | 3    |
| 4. Financiële gevolgen                        | 5    |
| 5. Voorlichting                               | 6    |
| ARTIKELSGEWIJS                                | 7    |

### **ALGEMEEN**

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van het verslag van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over bovengenoemd wetsvoorstel. De leden leggen de regering enkele vragen en opmerkingen voor met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen. De vragen zijn zoveel mogelijk op de volgorde van het verslag beantwoord. Daarbij zijn vragen die met elkaar verband houden samengevoegd.

#### **1. Aanleiding**

De leden van de CDA-fractie willen van de regering vernemen hoe en binnen welke termijn de huishoudtoets met terugwerkende kracht wordt afgeschaft.

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de huishoudinkomenstoets met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2012 wordt afgeschaft. Doordat de vereiste wetswijziging tijd kost, ook met een spoedprocedure, zijn gemeenten, Sociale verzekeringsbank en Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen op 29 mei 2012 per brief verzocht om te anticiperen op de voorgenomen wetswijziging en ingaande 26 april 2012 te stoppen met de uitvoering van de huishoudinkomenstoets en de op dat onderdeel geldende regels toe te passen die golden voor 1 januari 2012.

De leden van de fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie vragen of de regering kan toelichten of en zo ja hoe zij tegemoet komt aan de wensen van de gemeenten op ondersteuning. De leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie geven hierbij aan dat gemeenten ondersteuning vanuit het Rijk op de volgende punten wenselijk vinden: (1) accountantsprotocollen vanuit SZW en voorlichting richting deze doelgroep om afkeurende verklaringen te voorkomen, (2) publiekscampagne vanuit de Rijks-overheid, (3) beschikbaar stellen van modelverordeningen, (4) beschikbaar stellen van modelbeschikkingen, en (5) een algemeen telefoonnummer voor burgers en gemeenten om vragen te beantwoorden.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de gemeenten ondersteunen bij de voorlichting van de burgers die door de huishoudinkomenstoets sinds 1 januari 2012 niet in aanmerking zijn gekomen voor algemene bijstand en nu met terugwerkende kracht wel. Dit zal zijn in de vorm van een redactioneel artikel dat gemeenten in huis-aan-huisbladen kunnen plaatsen, een modelbrochure en een model voorlichtingsbrief. Verder zal het ministerie de gemeenten ondersteunen door het beschikbaar stellen van een plan van aanpak, modelverordeningen, modelbeschikkingen en voorlichtingsbrieven voor de onderscheiden groepen betrokkenen. Het materiaal dat het ministerie beschikbaar stelt, zal vooraf worden afgestemd met gemeenten, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Divosa.

Burgers kunnen in eerste instantie met hun vragen terecht bij de gemeente, en eventueel ook bij de telefonische dienst van Postbus 51 (vanaf 1 juli is daarvan de nieuwe naam: «Informatie Rijksoverheid»). Gemeenten kunnen vragen rechtstreeks aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stellen, dit kan via het Gemeenteloket. Het Gemeenteloket is echter alleen via de website of per e-mail bereikbaar. Met betrekking tot de wens van ondersteuning op het gebied van accountantsprotocollen het volgende. Met de invoering van het systeem van Single Information & Single Audit (SiSa) zijn alle bestaande accountantsprotocollen met betrekking tot specifieke uitkeringen afgeschaft, en daarmee ook alle specifieke controle-eisen met betrekking tot die uitkeringen. Thans bestaat alleen nog de nota «Verwachtingen accountantscontrole», als onderdeel van de jaarlijkse SiSa-circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Gelet op de aard van deze nota – het in algemene zin beschrijven wat van de jaarrekeningcontrole wordt verwacht – past het niet om hierin specifieke situaties te beschrijven.

Dit neemt niet weg dat het kabinet oog heeft voor de zorgen die bij gemeenten en bij de leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie op dit punt bestaan. In samenspraak met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal zo snel mogelijk worden bezien op welke wijze vorm kan worden gegeven aan een adequate voorlichting aan gemeenten en hun accountants over de controle van de jaarrekening 2012 (in 2013) met betrekking tot de intrekking van de huishoudinkomenstoets.

## **2. Ingangsdatum en anticiperen door gemeenten**

De leden van de VVD-fractie vragen ter verduidelijking aan de regering hoe het juridisch mogelijk is dat mensen die geen formele aanvraag hebben gedaan op een bijstandsuitkering met terugwerkende kracht alsnog een bijstandsuitkering kunnen ontvangen. Moet er, zo vragen deze leden, in het bestuurrecht niet eerst een formele aanvraag worden gedaan, alvorens iets met terugwerkende kracht gerepareerd kan worden. Mensen die eerder nog geen formele aanvraag hebben ingediend (omdat ze bijvoorbeeld al wisten dat ze door toepassing van de huishoudinkomenstoets geen recht hadden op bijstand) kunnen alsnog een aanvraag indienen. Op grond van het voorgestelde artikel 78# (recht op bijstand

voor datum melding) wordt de algemene bijstand dan op basis van die aanvraag toegekend vanaf de dag waarop (met terugwerkende kracht) het recht is ontstaan.

De leden van de VVD-fractie geven aan benieuwd te zijn hoe moet worden aangetoond dat er in het verleden ook recht was op de bijstandsuitkering en wie dit moet aantonen. In artikel 44, eerste lid van de Wet werk en bijstand (WWB) is bepaald dat de bijstand wordt toegekend vanaf de dag waarop dit recht is ontstaan, voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om bijstand aan te vragen. Om te bewerkstelligen dat de huishoudinkomenstoets geheel buiten werking wordt gesteld vanaf de datum van invoering, is in het voorliggende wetsvoorstel een uitzondering op dit artikel gemaakt. Daardoor kan met terugwerkende kracht recht op algemene bijstand bestaan als het college heeft vastgesteld dat aanvrager als gevolg van de inwerking-treding van de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets recht heeft op die bijstand. Die uitzondering laat onverlet dat de WWB als uitgangspunt heeft dat geen bijstand kan worden verleend als in het gevraagde is voorzien. In lijn met artikel 13, eerste lid, onderdeel g, van de WWB, kan op dit uitgangspunt een uitzondering worden gemaakt als er schulden zijn ontstaan in een periode dat niet of in onvoldoende mate over middelen kon worden beschikt. Concreet betekent een en ander dat de persoon die wegens de afschaffing van de huishoudinkomenstoets met terugwerkende kracht in aanmerking wil komen voor bijstand, moet aantonen in welke mate het hem in de betreffende periode ontbroken heeft aan middelen om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Hij moet voorts aantonen dat hij in verband hiermee schulden heeft moeten maken die daadwerkelijk moeten worden terugbetaald. Of dat hij heeft moeten interen op een vermogen dat, na die intering, minder bedraagt dan het vrij te laten vermogen als bedoeld in artikel 34, derde lid, van de WWB. Voorts dient deze persoon aan te tonen dat hij voldaan heeft aan de plicht tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9 van de WWB, voor zover die verplichting op hem van toepassing is. Mocht zich in de praktijk een situatie voordoen waarin de wetgeving niet (volledig) voorziet, dan is het aan het college om op grond van artikel 18, eerste lid, van de WWB, de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.

### **3. Gevolgen voor de verschillende groepen**

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel aanvragen voor bijstand in de periode 1 januari 2012 tot 1 juni 2012 zijn afgewezen in verband met toepassing van de huishoudinkomenstoets. In antwoord hierop deelt de regering mee dat er geen cijfers bekend zijn over het aantal aanvragen dat vanaf 1 januari 2012 is afgewezen als gevolg van de huishoudinkomenstoets.

De leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie vragen hoeveel aanvragen voor bijstand in de periode 1 januari 2012 tot 1 juni 2012 lager zijn uitpakkt in verband met toepassing van de huishoudinkomenstoets. Tevens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe groot de groep is voor wie de huishoudinkomenstoets tot een lager inkomen zou gaan leiden. In antwoord hierop deelt de regering mee dat er geen cijfers bekend zijn over het aantal aanvragen dat vanaf 1 januari 2012 lager is uitpakkt als gevolg van de huishoudinkomenstoets. Zoals de regering eerder in de Memorie van Toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel<sup>1</sup> heeft aangegeven was de verwachting dat structureel ca 18 duizend huishoudens met de huishoudtoets te maken zouden krijgen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2010–11, 32 815, nr. 3, p. 27.

De leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie vragen hoeveel mensen in de periode 1 januari 2012 tot 1 juni 2012 in verband met toepassing van de huishoudinkomenstoets een hogere uitkering ontvangen en te maken krijgen met het overgangsrecht. In antwoord hierop deelt de regering mee dat de regering niet beschikt over cijfers over deze groep. Naar verwachting zal deze situatie zich slechts zeer beperkt voortdoen. Niettemin acht de regering het wel noodzakelijk om voor deze (beperkte) groep personen een overgangsregeling te treffen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of gemeenten automatisch oorspronkelijke besluiten tot afwijzing van de uitkeringsaanvraag of tot een lagere uitkering zullen herzien (intrekken of wijzigen), of moeten betrokken burgers hier zelf actief actie ondernemen? Gemeenten hebben de plicht om in het kader van de afschaffing van de huishoudinkomenstoets de lopende, lagere uitkeringen te herzien en de bevoegdheid om de oorspronkelijke besluiten tot afwijzing te herzien.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de gemeenten een termijn heeft opgelegd waarbinnen de voorgaande oorspronkelijke besluiten moeten zijn herzien, en de betrokken burgers duidelijkheid hebben over hun persoonlijke situatie. De regering heeft het college in dit wetsvoorstel geen termijn opgelegd. Voor het besluit op een aanvraag die is ingediend op grond van dit wetsvoorstel (nieuwe of herhaalde aanvraag) geldt op grond van de Algemene wet bestuursrecht een termijn van acht weken. Naar het oordeel van de regering ligt het in de rede dat het college (te rekenen vanaf de datum van publicatie van de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets in het Staatsblad) een zelfde termijn hanteert voor oorspronkelijke besluiten die moeten worden herzien. Deze termijnen kunnen worden opgeschort overeenkomstig het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie wat de regering een redelijke termijn voor deze duidelijkheid vindt, verwijst de regering naar de in het antwoord op een eerdere vraag van deze leden genoemde termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe groot de inkomsterugval voor deze groep is door het afschaffen van de huishoudinkomenstoets. De regering wijst er op dat voor deze groep wordt voorzien in een overgangsrecht tot 1 januari 2013. Daarna zal deze groep terugkeren naar het reguliere uitkeringsniveau. De precieze hoogte daarvan is dermate afhankelijk van individuele omstandigheden dat hierover geen uitspraken in algemene zin zijn te doen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken van het aantal mensen dat geen aanvraag heeft ingediend omdat zij wegens de huishoudinkomenstoets er van uit gingen dat ze geen recht op bijstand hebben. Er zijn geen cijfers bekend over het aantal mensen dat geen aanvraag heeft ingediend omdat zij wegens de huishoudinkomenstoets er van uit gingen dat ze geen recht op bijstand hadden. Omdat hierover geen informatie beschikbaar is kan de regering hier ook geen inschatting van maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken van het aantal mensen dat geen aanvraag heeft ingediend omdat zij wegens de huishoudinkomenstoets er van uitgingen dat ze geen recht op bijstand hebben. Er zijn geen cijfers bekend over het aantal mensen dat geen aanvraag heeft ingediend omdat zij wegens de huishoudinkomenstoets er van uitgingen dat ze geen recht op bijstand

hadden. Omdat hierover geen informatie beschikbaar is kan de regering hier ook geen inschatting van maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering aangeeft dat een nieuwe aanvraag voor de groep van wie de aanvraag is afgewezen achterwege kan blijven als het college aanleiding ziet om gebruik te maken van de in artikel 6:18, eerste lid, genoemde bevoegdheid. Houdt dit in dat het college toch de ruimte heeft om een besluit niet te wijzigen ook al heeft iemand alleen op grond van de huishoudinkomenstoets geen uitkering gekregen, zo willen deze leden weten.

Het college kan inderdaad besluiten om geen gebruik te maken van de in artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht genoemde bevoegdheid. In dat geval bestaat er echter voor burgers de mogelijkheid om op grond van het voorgestelde artikel 78# (recht op bijstand voor datum melding) een aanvraag in te dienen waarbij de bijstand wordt toegekend vanaf de dag waarop (met terugwerkende kracht) het recht is ontstaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het tot onduidelijkheid voor burgers leidt als het college toch de ruimte heeft om een besluit niet te wijzigen ook al heeft iemand alleen op grond van de huishoudinkomenstoets geen uitkering gekregen. Deze leden vragen voorts hoe dan wordt zorg gedragen voor een juiste communicatie naar de burgers. De regering verwacht niet dat er sprake zal zijn van onduidelijkheid omdat het college naar de uitkeringsontvanger dient te motiveren hoe met de ruimte is omgegaan. Het besluit dat deze motivering bevat, is tevens de juiste communicatie naar de burgers.

#### **4. Financiële gevolgen**

De vraag van leden van de PvdA-fractie of de regering met deze leden de mening deelt dat gemeenten en burgers in moeilijke (financiële) situaties zijn gebracht door de invoering van de huishoudinkomenstoets onder enorme tijdsdruk eind 2011 en de lange onduidelijkheid over het afschaffen en het terugdraaien, beantwoordt de regering ontkennend. De regering heeft namelijk geen concrete aanwijzingen voor «moeilijke financiële situaties» die zijn ontstaan op gronden als door de leden van de PvdA-fractie genoemd. De regering kwalificeert, anders dan de leden van de PvdA-fractie, de tijdsdruk eind 2011 niet als «enorm» en de onduidelijkheid over het afschaffen van en het terugdraaien niet als «lang». De regering spreekt waardering uit voor de voortvarendheid en het vakmanschap waarmee de gemeenten de implementatie van de huishoudinkomenstoets hebben aangepakt en nu de afschaffing aanpakken.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de extra kosten die gemeenten hebben moeten maken (door VNG geraamd rond 20 miljoen euro), zoals automatisering, extra inhuur, cursussen medewerkers, etc., in het kader van de invoering én de herstelmaatregelen in verband met het met terugwerkende kracht terugdraaien van de huishoudinkomenstoets moeten kunnen worden verhaald op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de regering zich herkent in het beeld dat deze kosten ongeveer 20 miljoen euro bedragen en wat de inschatting van regering omtrent de proceskosten is. Tevens vragen de leden van de PvdA- en ChristenUnie-fractie een reactie op de mening van VNG dat dit niet strookt met artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. In antwoord hierop deelt de regering mee dat zij geen inzicht heeft in de onderbouwing van het door VNG geraamde bedrag. In het Begrotingsakkoord 2013 is afgesproken dat de eventuele uitvoeringskosten die samenhangen met het intrekken van de huishoudinkomenstoets voor rekening van gemeenten komen. In artikel 2 van de

Financiële-verhoudingswet is opgenomen dat de regering aangeeft via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen kunnen worden opgevangen. De regering is van mening dat gemeenten voldoende ruimte hebben om eventuele transitiekosten te bekostigen als gevolg van de totaalafspraken die met gemeenten zijn gemaakt in het onderhandelaars-akkoord. In deze totaalafpraak werden voor de wetsvoorstellen afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentie minimumloon (AHK), afschaffing van de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK), WWB-maatregelen en het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen (WWNV) in één keer afspraken gemaakt over de uitvoerings- en transitiekosten. Nu de huishoudinkomenstoets wordt afgeschaft en de WWNV controversieel is verklaard, resteren in deze afspraak de wetten AHK en de WWIK. Dit is per saldo gunstig voor gemeenten en levert gemeenten op termijn een structureel meerjarig voordeel op van 19 miljoen euro voor uitvoeringskosten die zij niet meer hoeven te maken en welke niet uit het gemeentefonds zijn uitgenomen. Gemeenten ondervinden nu eenmalig last van het invoeren en afschaffen van de huishoudinkomenstoets maar hebben dus meerjarig voordeel van de overige afspraken. Gelet op bovenstaande is de regering van mening hiermee aan artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet te hebben voldaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre gemeenten in de problemen kunnen komen in verband met rechtmatigheid van betalingen achteraf/ met terugwerkende kracht. In beginsel bestaat geen aanleiding te veronderstellen dat de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets tot de genoemde problemen zal leiden. Met Artikel 78# «Recht op bijstand voor datum melding» wordt onder voorwaarden een titel gecreëerd om bijstand toe te kennen in afwijking van artikel 44 van de WWB. Zoals eerder aangegeven in het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, is het aan de gemeente om op grond van artikel 18, eerste lid, van de WWB, de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Indien de gemeente de juiste besluiten neemt dan zijn de betalingen, ook met terugwerkende kracht, rechtmatig. Dit onderwerp zal ook betrokken worden in de eerdergenoemde samenspraak met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de voorlichting aan gemeenten en hun accountants.

## **5. Voorlichting**

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de regering de voorlichting over het weer afschaffen van de huishoudinkomenstoets alleen als verantwoordelijkheid van gemeenten ziet, of dat de regering in aanvulling hierop ook een landelijke voorlichtingscampagne zal starten. Deze leden vragen waarom de regering anders geen toegevoegde waarde ziet in een landelijke voorlichtingscampagne.

De regering acht goede voorlichting van groot belang en ziet een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het Rijk en gemeenten. Gezien de noodzakelijke afstemming van de voorlichting op de gemeentelijke situatie zal het Rijk niet afzonderlijk een landelijke voorlichtingscampagne starten. Bij de voorlichting moet ruimte zijn voor gemeenten om zelf de richting te bepalen hoe ze hun doelgroep willen bereiken. Gemeenten weten bij uitstek het beste wie hun lokale doelgroep is en kunnen maatwerk leveren door in de voorlichting aanvullende gemeentelijke informatie op te nemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of dit dan tevens direct na de parlementaire goedkeuring van de wet beschikbaar kan worden gesteld. Zo nee, waarom is de regering dan niet hiertoe bereid?

Het voorlichtingsmateriaal wordt direct na parlementaire goedkeuring van de wet beschikbaar gesteld op de website [www.gemeenteloket.minszw.nl](http://www.gemeenteloket.minszw.nl) en de website [www.weethoehetzit.nl](http://www.weethoehetzit.nl).

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een nadere toelichting waarom de termijn van twee maanden, waarbinnen de betrokkenen alsnog een aanvraag voor bijstand in kunnen dienen, volgens het oordeel van de regering zowel recht doet aan de belangen van de betrokkenen als van de colleges. Bij de bepaling van deze termijn heeft de regering in aanmerking genomen dat de rechtszekerheid, alsmede de bewijspositie van betrokkenen en colleges, vragen om een begrenzing van de termijn waarbinnen de betrokkenen alsnog een aanvraag voor bijstand kunnen indienen. Oorspronkelijk is de regering hierbij uitgegaan van een termijn van één maand na publicatie van de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets in het Staatsblad. Hierbij is in aanmerking genomen dat betrokkenen reeds vóór de datum van publicatie bekend kunnen zijn met de intrekking van de huishoudinkomenstoets en dus voor die datum al een aanvraag kunnen indienen. Voor de betrokkene werd dit gezien als een redelijke termijn om een aanvraag in te dienen en voor het college als een redelijke termijn om zekerheid te krijgen over de werkdruk die voortvloeit uit nieuwe aanvragen als gevolg van de afschaffing van de huishoudinkomenstoets. Voorts draagt een termijn van één maand bij aan het, met het oog op de bewijspositie, zo kort mogelijk houden van de periode waarover het recht op bijstand moet worden aangetoond en beoordeeld (zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over aantonen van recht in het verleden). In het advies bij het wetsvoorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State er echter op gewezen dat er rekening mee moet worden gehouden dat betrokkenen zich niet al direct na 26 april 2012 bewust zullen zijn van de komende intrekking van de huishoudinkomenstoets. Zo bezien, aldus de Afdeling, lijkt de voorgestelde termijn van een maand na publicatie van de wet in het Staatsblad aan de krappe kant, zeker indien die plaatsing nog vlak voor de zomerperiode zou kunnen gebeuren. Dit is voor de regering aanleiding geweest om de termijn te verlengen tot twee maanden.

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