

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet

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

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat maatregelen noodzakelijk zijn om socialezekerheidsuitkeringen in stand en toegankelijk te houden, extra ondersteuning te bieden aan mensen die een steuntje in de rug nodig hebben, ernstige misdragingen jegens uitvoerders van de socialezekerheidswetten tegen te gaan en de bijstand meer activerend te maken;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I Wet werk en bijstand

De Wet werk en bijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 4, eerste lid, onderdeel d, vervalt „, 9a, 25, eerste lid, 26“.

B

In artikel 5, onderdeel d, wordt „langdurigheidstoeslag“ vervangen door: individuele inkomenstoeslag.

C

Artikel 7, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a, wordt „biedt deze voorziening aan, en“ vervangen door: biedt deze voorziening aan;.
2. In onderdeel b wordt de punt vervangen door een puntkomma en wordt toegevoegd:
en.
3. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. draagt het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, op.

D

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c komt te luiden:

c. het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c;

b. In onderdeel d, wordt "een langdurigheidstoelage als bedoeld in artikel 36" vervangen door: de individuele inkomenstoelage, bedoeld in artikel 36.

c. Onder verlettering van onderdeel i tot g, vervallen de onderdelen g en h.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De regels , bedoeld in het eerste lid, hebben:

a. voor zover het gaat om het eerste lid, onderdeel d, in ieder geval betrekking op de hoogte van de individuele inkomenstoelage en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen;

b. voor zover het gaat om het eerste lid, onderdeel c, in ieder geval betrekking op hoe wordt omgegaan met de situatie dat niet direct maatschappelijk nuttige activiteiten voorhanden zijn.

E

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: **Artikel 9. Verplichtingen.**

2. In het eerste lid, onderdeel a, wordt "en deze te aanvaarden" vervangen door: , deze te aanvaarden en te behouden.

3. In het eerste lid, onderdeel b, vervalt ", indien van toepassing,".

4. In het tweede lid, eerste zin, wordt na "als bedoeld in het eerste lid" toegevoegd: , onderdelen a en c.

5. Het vijfde lid vervalt.

6. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

5. De verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b en c, zijn niet van toepassing op de belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen .

6. De belanghebbende is verplicht zich te onthouden van zeer ernstige misdrijven jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

F

Artikel 9a vervalt.

G

Artikel 18 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het college verlaagt de bijstand overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, ter zake van het niet of onvoldoende nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet, met uitzondering

van artikel 17, eerste lid, dan wel indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan.

2. Het vierde lid komt te luiden:

4. In afwijking van het tweede lid weigert het college de bijstand geheel voor een periode van drie maanden ter zake van het niet nakomen door de belanghebbende van de volgende verplichtingen:

- a. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- d. het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c;
- e. het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- f. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- g. bereid te zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag of om te verhuizen, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- h. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- i. het verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- j. het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
- k. het zich onderwerpen aan een door het college verplicht gestelde behandeling van medische aard als bedoeld in artikel 55, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- l. het zich onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties;
- m. op het verzoek van het college aantonen dat aan de in de onderdelen a tot en met k genoemde verplichtingen is voldaan.

3. Er worden vier leden toegevoegd, luidende:

5. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

6. Het college kan een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

7. Indien het college overeenkomstig het vierde lid de bijstand voor een periode van drie maanden geheel heeft geweigerd, is op de aanvraag van algemene bijstand die binnen vier weken na de periode van drie maanden wordt ingediend, artikel 41, vierde lid, niet van toepassing.

8. Indien het college overeenkomstig het vierde lid de bijstand voor een periode van drie maanden geheel heeft geweigerd, kan het college op aanvraag van de belanghebbende ten aanzien van wie deze maatregel is opgelegd, deze weigering herzien, indien:
- a. uit de houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de verplichtingen, bedoeld in het vierde lid nakomt, en
 - b. van de periode van drie maanden ten minste een maand is verstreken. Op de aanvraag van algemene bijstand die binnen vier weken na de herziening wordt ingediend, is artikel 41, vierde lid, niet van toepassing.
9. Bij de toepassing van dit artikel wordt onder belanghebbende mede verstaan het gezin en de ten laste komende kinderen van de alleenstaande ouder.

H

Artikel 20 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt na "20 jaar" ingevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
2. In het eerste lid, onderdelen b en c, wordt na "gehuwden" telkens ingevoegd: die niet met een andere meerderjarige persoon dan de echtgenoot in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, en.
3. In het tweede lid, onderdeel a, wordt na "20 jaar" ingevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
4. In het tweede lid, onderdelen b en c, wordt na "gehuwden" telkens ingevoegd: die niet met een andere meerderjarige persoon dan de echtgenoot in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, en.

I

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt na "alleenstaande" ingevoegd: "die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft" en wordt "€ 668,44" vervangen door: € 926,47.
2. In onderdeel b wordt na "alleenstaande ouder" ingevoegd: "die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft" en wordt "€ 935,81" vervangen door: € 1.191,18.
3. In onderdeel c wordt na "gehuwden" ingevoegd: die niet met een andere meerderjarige persoon dan de echtgenoot in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, en.

J

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt na "alleenstaande" ingevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
2. In onderdeel b wordt na "alleenstaande ouder" ingevoegd: "die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
3. In de onderdelen c en d wordt na "gehuwden" telkens ingevoegd: die niet met een andere meerderjarige persoon dan de echtgenoot in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, en.

K

Na artikel 22 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 22a Kostendelersnorm

1. Indien de belanghebbende met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, is de norm per kalendermaand voor de belanghebbende:

$$\frac{(40\% + A \times 30\%)}{A} \times B$$

Hierbij staat:

- A voor het totaal aantal meerderjarige personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft; en
 - B voor de rekennorm.
2. De rekennorm, bedoeld in het eerste lid, is voor de belanghebbende:
- a. jonger dan 21 jaar, de norm voor gehuwden, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onderdeel b;
 - b. van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, de norm voor gehuwden, bedoeld in artikel 21, onderdeel c;
 - c. van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, waarvan de echtgenoot de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, de norm voor gehuwden, bedoeld in artikel 22, onderdeel d;
 - d. die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, de norm voor gehuwden, bedoeld in artikel 22, onderdeel c.
3. Indien de belanghebbende, bedoeld in het eerste lid, een alleenstaande ouder is, wordt zijn norm met 20% x B verhoogd.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op gehuwden die niet met een of meer andere meerderjarige personen dan de echtgenoot in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben.
5. Tot de personen, bedoeld in het eerste lid, worden niet gerekend:
- a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van belanghebbende, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als belanghebbende zijn hoofdverblijf heeft, en
 - b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.
6. Op verzoek van het college overlegt de belanghebbende de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het vijfde lid, onderdeel a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

7. Bij gehuwden, op wie het eerste lid van toepassing is, wordt de norm, bedoeld in dat lid, voor ieder van de rechthebbende echtgenoten afgezonderd vastgesteld. De som van die normen wordt voor de helft aan ieder van de rechthebbende echtgenoten uitbetaald, dan wel op gezamenlijk verzoek van de rechthebbende echtgenoten aan een van hen.

L

Het opschrift van paragraaf 3.3 komt te luiden: **§ 3.3. Verlaging**

M

De artikelen 25 en 26 vervallen.

N

In artikel 27 vervallen de zinsneden "of de toeslag, bedoeld in artikel 25," en "of de toeslag".

O

In artikel 28 vervalt de zinsnede "of de toeslag, bedoeld in artikel 25,".

P

Artikel 29 vervalt.

Q

Artikel 30 vervalt.

R

Artikel 31 wordt als volgt gewijzigd:

Aan het tweede lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel x door een

puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

y. een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 3 van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen.

S

Artikel 35 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "langdurigheidstoeslag" vervangen door: individuele inkomenstoeslag.

2. Het derde, vierde, vijfde en negende lid vervallen.

3. Onder vernummering van het zesde, zevende en achtste lid tot het derde, vierde en vijfde lid wordt in het vierde lid (nieuw) "langdurigheidstoeslag" vervangen door: individuele inkomenstoeslag.

T

Artikel 36 komt te luiden:

Artikel 36. Individuele inkomenstoeslag

1. Op een daartoe strekkend verzoek van een persoon van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die langdurig een laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering, kan het college, gelet op de omstandigheden van die persoon, een individuele inkomenstoelage verlenen.
2. Tot de omstandigheden, bedoeld in het eerste lid, worden in ieder geval gerekend:
 - a) de krachten en bekwaamheden van de persoon; en
 - b) de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.
3. Indien aan de persoon, bedoeld in het eerste lid, in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan zijn verzoek, een individuele inkomenstoelage is verleend, wordt het verzoek afgewezen.
4. De artikelen 12, 43, 49 en 52 zijn niet van toepassing.
5. Onder een verleende individuele inkomenstoelage als bedoeld in het derde lid wordt mede verstaan een langdurigheidstoelage die voorafgaande aan de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel T, van de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten is verleend op grond van artikel 36, eerste lid, van deze wet, zoals die luidde voorafgaande aan die inwerkingtreding.
6. Het vijfde lid en dit lid vervallen met ingang van 1 januari 2016.

U

Artikel 38 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt „, en het bedrag, genoemd in artikel 25, tweede lid,“.
2. In het tweede lid, wordt „artikel 31, tweede lid, onderdelen j, n en r“ vervangen door: de artikelen 10a, zesde lid, en 31, tweede lid, onderdelen j, n en r.

V

Artikel 41 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:
 4. Een aanvraag om algemene bijstand wordt door de belanghebbende niet eerder ingediend dan vier weken na de melding, bedoeld in artikel 44, en wordt niet eerder dan vier weken na die melding door het college in behandeling genomen.
2. Het zesde lid komt te luiden:
 6. De belanghebbende, bedoeld in het vierde lid, die recht heeft op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet, kan zich al melden om bijstand te vragen vanaf de dag gelegen vier weken voordat het recht op die uitkering eindigt.
3. Het achtste lid komt te luiden:
 8. In de periode als bedoeld in het vierde lid kan het college op verzoek van belanghebbende bij wijze van voorschot algemene bijstand in de vorm van een renteloze geldlening verlenen na de melding, bedoeld in artikel 44, indien onevenredig bezwarende individuele omstandigheden daartoe noodzakelijk en zolang het recht op algemene bijstand niet is vastgesteld.

W

In artikel 43, vierde lid en vijfde lid, wordt " meerderjarige personen die ten tijde van de aanvraag van de algemene bijstand jonger dan 27 jaar zijn" telkens vervangen door: belanghebbende.

X

Aan artikel 44 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Het college stelt voor personen van 27 jaar en ouder, binnen zes maanden na het besluit tot toekenning van bijstand, bedoeld in het eerste lid, een plan van aanpak op als bedoeld in artikel 44a.

Y

In artikel 47c wordt in het tweede lid "waaronder begrepen het zich jegens de Sociale verzekeringsbank zeer ernstig misdragen" vervangen door: waaronder begrepen het zich onthouden van zeer ernstige misdrijvingen jegens de Sociale verzekeringsbank.

Z

Artikel 48, vierde lid, vervalt onder vernummering van het vijfde lid tot vierde lid.

AA

Artikel 53a wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vervanging van de puntkomma aan het slot van het tweede lid, onderdeel b, door een punt, vervalt onderdeel c.
2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In de aanhef wordt "of artikel 22, aanhef en onderdeel a of b" vervangen door: artikel 22, aanhef en onderdeel a of b of artikel 22a.
 - b. In onderdeel a wordt na "artikel 22, onderdeel c" ingevoegd: , onderscheidenlijk artikel 22a.
 - c. Onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel b door een punt, vervalt onderdeel c.
3. Het zesde lid vervalt.
4. Het zevende en achtste lid worden vernummerd tot zesde en zevende lid.

BB

In artikel 58, vierde lid, wordt "drie maanden" vervangen door: zes maanden.

CC

Artikel 59 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het tweede lid wordt, onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, een lid ingevoegd, luidende:
3. Indien de bijstand terecht als gezinsbijstand aan gehuwden is verleend, maar de belanghebbende toch de verplichtingen, bedoeld in artikel 17, of artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, niet of niet behoorlijk is nagekomen, kunnen de kosten van de bijstand mede worden teruggevorderd van de persoon met wiens middelen als bedoeld in paragraaf 3.4, bij de verlening van de bijstand rekening had moeten worden gehouden.

2. In het vierde lid (nieuw) wordt “en het tweede lid” vervangen door:, tweede en derde lid.

DD

Artikel 78v vervalt.

Artikel II Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 vervalt onderdeel g.

B

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, onderdeel a, vervalt onder verlettering van de onderdelen b en c tot onderdelen a en b.
2. In het eerste lid vervalt in het tot onderdeel a verletterde onderdeel: , en die niet is een thuisinwonende werkloze werknemer.
3. In het tweede lid wordt “eerste lid, onder b” vervangen door: eerste lid, onder a.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. De onderdelen b en c komen te luiden:
 - b. de alleenstaande werkloze werknemer met een of meer kinderen die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft;
 - c. de alleenstaande werkloze werknemer zonder kinderen die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft;
 - b. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - d. de alleenstaande werkloze werknemer met een of meer kinderen of zonder kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. Onderdeel b vervalt.
 - b. Na onderdeel a worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:
 - b. voor de alleenstaande werkloze werknemer, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, met een of meer kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, de grondslag netto gelijk is aan € 925,37
 - c. voor de alleenstaande werkloze werknemer, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, zonder kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, de grondslag netto gelijk is aan € 660,98
3. In het vierde lid vervallen de onderdelen c en d onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel b door een punt.

4. Het vijfde en elfde lid vervallen, onder vernummering van het zesde tot en met tiende lid tot vijfde tot en met negende lid en het twaalfde en dertiende lid tot tiende en elfde lid.
5. In het vijfde en achtste lid (nieuw) wordt "derde tot en met vijfde lid" vervangen door: derde en vierde lid.
6. In het zesde tot en met achtste en tiende lid (nieuw) wordt "zesde lid" vervangen door: vijfde lid.
7. In het negende lid (nieuw) wordt "derde lid, onderdeel a, vierde lid, onderdeel a en b, en vijfde lid" vervangen door: derde lid, onderdelen a, b en c, en vierde lid, onderdelen a en b.
8. In het elfde lid (nieuw) wordt "twaalfde lid" vervangen door: tiende lid.
9. Na het elfde lid (nieuw) worden twee leden ingevoegd, luidende:
 12. Tot de personen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, worden niet gerekend:
 - a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van de alleenstaande werkloze werknemer, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als de alleenstaande werkloze werknemer zijn hoofdverblijf heeft, en
 - b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.
 13. Op verzoek van het college overlegt de werkloze werknemer de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het twaalfde lid, onderdeel a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

D

In artikel 8, eerste lid, onderdeel b, vervalt: en de thuiswonende.

E

In artikel 14, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, aanhef, vervalt: of vijfde lid, onderdeel a of b.

F

Aan artikel 34, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. het opdragen van het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f.

G

Aan artikel 35, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f.

H

Aan artikel 44 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Op verzoek van het college overlegt de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de werkloze werknemer zijn hoofdverblijf heeft, als bedoeld in artikel 5, eerste en derde lid, desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op uitkering van belang kunnen zijn.

I

Na artikel 63d wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 63e

1. In afwijking van artikel 5, derde lid, onderdeel b, wordt de grondslag voor de alleenstaande werkloze werknemer met een of meer kinderen zodanig vastgesteld dat de netto grondslag per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 € 1164,71;
- b. in 2016 € 1125,00;
- c. in 2017 € 1058,82 en
- d. in 2018 € 992,65.

2. In afwijking van artikel 5, derde lid, onderdeel c, wordt de grondslag voor de alleenstaande werkloze werknemer zonder kinderen zodanig vastgesteld dat de netto grondslag per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 € 900,00;
- b. in 2016 € 860,29;
- c. in 2017 € 794,12 en
- d. in 2018 € 727,94.

3. Artikel 5, negende lid, is van overeenkomstige toepassing op de bedragen, genoemd in het eerste en tweede lid,

4. Het eerste lid, onderdeel a, en het tweede lid, onderdeel a, vervallen met ingang van 1 januari 2016.

5. Het eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid, onderdeel b, vervallen met ingang van 1 januari 2017.

6. Het eerste lid, onderdeel c, en het tweede lid, onderdeel c, vervallen met ingang van 1 januari 2018.

7. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2019.

Artikel III Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

- 1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

- a. In de aanhef wordt "overeenkomstig het vijfde lid" vervangen door: overeenkomstig het vierde lid.
- b. In onderdeel b wordt toegevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
- c. In onderdeel c wordt toegevoegd: die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
- d. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - d. de alleenstaande gewezen zelfstandige zonder of met een of meer kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.
- 2. In het vierde lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:
 - d. voor de alleenstaande gewezen zelfstandige, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, met een of meer kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, de grondslag netto gelijk is aan € 926,47;
 - e. voor de alleenstaande gewezen zelfstandige, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, zonder kinderen die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, de grondslag netto gelijk is aan € 660,98.
- 3. Onder vernummering van het zevende lid tot negende lid worden twee leden ingevoegd, luidende:
 - 7. Tot de personen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, worden niet gerekend:
 - a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van de alleenstaande gewezen zelfstandige, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als de gewezen zelfstandige zijn hoofdverblijf heeft, en
 - b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.
- 8. Op verzoek van het college overlegt de alleenstaande gewezen zelfstandige de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het zevende lid, onderdeel a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

B

Aan artikel 34, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. het opdragen van het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f.

C

Aan artikel 35, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

e. het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f.

D

Aan artikel 44 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Op verzoek van het college overlegt de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de gewezen zelfstandige zijn hoofdverblijf heeft, als bedoeld in artikel 5, eerste en vierde lid, desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op uitkering van belang kunnen zijn.

E

Na artikel 63a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 63b

1. In afwijking van artikel 5, vierde lid, onderdeel d, wordt de grondslag voor de alleenstaande gewezen zelfstandige met een of meer kinderen zodanig vastgesteld dat de netto grondslag per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 € 1164,71;
- b. in 2016 € 1125,00;
- c. in 2017 € 1058,82 en
- d. in 2018 € 992,65.

2. In afwijking van artikel 5, vierde lid, onderdeel e, wordt de grondslag voor de alleenstaande gewezen zelfstandige zonder kinderen zodanig vastgesteld dat de netto grondslag per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 € 900,00;
- b. in 2016 € 860,29;
- c. in 2017 € 794,12 en
- d. in 2018 € 727,94.

3. Artikel 5, zesde lid, is van overeenkomstige toepassing op de bedragen, genoemd in het eerste en tweede lid.

4. Het eerste lid, onderdeel a, en het tweede lid, onderdeel a, vervallen met ingang van 1 januari 2016.

5. Het eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid, onderdeel b, vervallen met ingang van 1 januari 2017.

6. Het eerste lid, onderdeel c, en het tweede lid, onderdeel c, vervallen met ingang van 1 januari 2018.

7. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2019.

Artikel IV Algemene kinderbijslagwet

Aan artikel 16 van de Algemene kinderbijslagwet wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De verzekerde, alsmede de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, onthouden zich van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel V Algemene nabestaandenwet

De Algemene nabestaandenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 17 worden vier leden toegevoegd, luidende:

6. In afwijking van het eerste lid wordt de bruto-nabestaandenuitkering van de nabestaande die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, op een zodanig bedrag vastgesteld, dat nadat de over dat bedrag in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen voor een persoon die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, rekening houdend met uitsluitend de algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 22 van de Wet op de loonbelasting 1964, is afgetrokken, de netto-nabestaandenuitkering gelijk is aan 50% van het netto-minimumloon.

7. In afwijking van het tweede lid wordt de bruto-nabestaandenuitkering van de nabestaande die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, op een zodanig bedrag vastgesteld, dat nadat de over dat bedrag in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen voor een persoon die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, rekening houdend met uitsluitend de algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 22 van de Wet op de loonbelasting 1964, is afgetrokken, de netto-nabestaandenuitkering gelijk is aan 70% van het netto-minimumloon.

8. Tot de personen, bedoeld in het zesde en zevende lid, worden niet gerekend:

- a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van de nabestaande, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als de nabestaande zijn hoofdverblijf heeft, en
 - b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.
9. Op verzoek van de Sociale verzekeringsbank overlegt de nabestaande de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het achtste lid, onderdeel a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

B

In artikel 32, eerste lid, wordt "artikel 17, derde, vierde of vijfde lid" vervangen door "artikel 17, derde, vierde, vijfde, zesde of zevende lid" en wordt "18 of 67" vervangen door "18, 67 of 70, eerste en tweede lid",.

C

Artikel 35 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Op verzoek van de Sociale verzekeringsbank overlegt de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de nabestaande zijn hoofdverblijf heeft, als bedoeld in artikel 17, zesde en zevende lid, desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op uitkering van belang kunnen zijn.

D

Aan artikel 36 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De nabestaande, het ouderloos kind of zijn wettelijk vertegenwoordiger, onthouden zich van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

E

In artikel 38, eerste lid, wordt "artikel 36, tweede lid" vervangen door: artikel 36, tweede of derde lid.

F

Na artikel 69 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 70

1. In afwijking van artikel 17, zesde lid, wordt de bruto-nabestaandenuitkering op een zodanig bedrag vastgesteld, dat nadat de over dat bedrag in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen voor een persoon die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, rekening houdend met uitsluitend de algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 22 van de Wet op de loonbelasting 1964, is afgetrokken, de netto-nabestaandenuitkering gelijk is aan:
 - a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 68%;
 - b. in 2016 65%;
 - c. in 2017 60%;
 - d. in 2018 55%;van het netto-minimumloon per maand.
2. In afwijking van artikel 17, zevende lid, wordt de bruto-nabestaandenuitkering op een zodanig bedrag vastgesteld, dat nadat de over dat bedrag in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen voor een persoon die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, rekening houdend met uitsluitend de algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 22 van de Wet op de loonbelasting 1964, is afgetrokken, de netto-nabestaandenuitkering gelijk is aan:
 - a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 88%;
 - b. in 2016 85%;
 - c. in 2017 80%;
 - d. in 2018 75%;van het netto-minimumloon per maand.
3. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2019.

Artikel VI Algemene Ouderdomswet

De Algemene Ouderdomswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Aan onderdeel a wordt toegevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

b. Aan onderdeel b wordt toegevoegd: die niet met een andere meerderjarige persoon dan de echtgenoot in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

c. Onderdeel c komt te luiden:

c. de ongehuwde pensioengerechtigde die

1°. die een kind heeft jonger dan 18 jaar, dat niet als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort en voor wie aan hem op grond van [artikel 18 van de Algemene Kinderbijslagwet](#) kinderbijslag wordt betaald, zal worden betaald of zou worden betaald indien [artikel 7, tweede lid, van die wet](#) niet van toepassing zou zijn en

2°. die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft;.

d. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. de pensioengerechtigde en zijn echtgenoot, de ongehuwde pensioengerechtigde en de ongehuwde pensioengerechtigde die een kind heeft als bedoeld in onderdeel c, onder 1°, die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

2. In het vijfde lid, onderdeel b, wordt "onderdeel b" vervangen door: onderdelen b en d.

3. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:

9. Indien de pensioengerechtigde, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, een kind heeft jonger dan 18 jaar, dat niet als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort en voor wie aan hem op grond van [artikel 18 van de Algemene Kinderbijslagwet](#) kinderbijslag wordt betaald, zal worden betaald of zou worden betaald indien [artikel 7, tweede lid, van die wet](#) niet van toepassing zou zijn, wordt zijn bruto-ouderdomspensioen, bedoeld in het vijfde lid, zodanig vastgesteld dat na aftrek van de in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, rekening houdend met de toepasselijke heffingskortingen voor een persoon van de pensioengerechtigde leeftijd en ouder, en van de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet het netto-ouderdomspensioen per maand gelijk is aan 70% van het netto-minimumloon per maand.

10. Tot de personen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, worden niet gerekend:

a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van de pensioengerechtigde, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als de pensioengerechtigde zijn hoofdverblijf heeft, en

b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.

11. Op verzoek van de Sociale verzekeringsbank overlegt de pensioengerechtigde de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het tiende lid, onder a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

B

In artikel 9a, eerste lid, en artikel 17, vierde lid, wordt "onderdeel b" vervangen door: onderdelen b en d.

C

Aan artikel 15 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, dan wel zijn wettelijk vertegenwoordiger, onthouden zich van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

D

In artikel 17, tweede lid, komt onderdeel b te luiden:

b. door deze zorg een gezamenlijke huishouding van twee pensioengerechtigden of een meerpersoonshuishouden als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel d, ontstaat, en.

E

In artikel 17b, eerste lid, wordt "artikel 15, tweede lid" vervangen door: artikel 15, tweede of derde lid.

F

Aan artikel 29, eerste lid, onderdeel c, wordt na "de netto-vakantie-uitkering per maand" ingevoegd: van de pensioengerechtigde, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel d, en.

G

Artikel 49 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Op verzoek van de Sociale verzekeringsbank overlegt de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de pensioengerechtigde zijn hoofdverblijf heeft, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel d, desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op ouderdomspensioen van belang kunnen zijn.

H

Na artikel 64 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 64a

1. In afwijking van artikel 9, vijfde lid, onderdeel b, wordt het bruto-ouderdomspensioen voor de ongehuwde pensioengerechtigde, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel d, zodanig vastgesteld dat, na aftrek van de in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, rekening houdend met de toepasselijke heffingskortingen voor een persoon van de pensioengerechtigde leeftijd en ouder, en van de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet, het netto ouderdomspensioen per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 68%;
- b. in 2016 65%;
- c. in 2017 60%;
- d. in 2018 55%;

van het netto-minimumloon per maand;

2. In afwijking van artikel 9, negende lid, wordt het bruto-ouderdomspensioen voor de ongehuwde pensioengerechtigde, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel d, die een kind heeft als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, onder 1°, zodanig vastgesteld dat, na aftrek van de in te houden loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, rekening houdend met de toepasselijke heffingskortingen voor een persoon van de pensioengerechtigde leeftijd en ouder, en van de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet, het netto ouderdomspensioen per maand gelijk is aan:

- a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 88%;
- b. in 2016 85%;
- c. in 2017 80%;
- d. in 2018 75%;

van het netto-minimumloon per maand.

3. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2019.

Artikel VII Werkloosheidswet

Artikel 26, eerste lid, onderdeel a, van de Werkloosheidswet komt te luiden:

a. zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties;

Artikel VIII Wet inkomensvoorziening oudere werklozen

Artikel 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Artikel 15. Verplichtingen

2. Onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel e door een puntkomma, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

f. onthouden zich van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel IX Toeslagenwet

De Toeslagenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt na "ongehuwde," ingevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft en.
2. In het derde lid wordt na "ongehuwde," ingevoegd: die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft en.
3. Na het zesde lid worden vier leden toegevoegd, luidende:
 7. Recht op toeslag heeft een ongehuwde, die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft en die:
 - a. recht heeft op loondervingsuitkering;
 - b. een kind heeft jonger dan 18 jaar, dat niet als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort en voor wie aan hem op grond van artikel 18 van de Algemene Kinderbijslagwet kinderbijslag wordt betaald, zal worden betaald of zou worden betaald indien artikel 7, tweede lid, van die wet niet van toepassing zou zijn, en
 - c. per dag een inkomen heeft dat lager is dan het in artikel 2, derde lid, onder b, onder 1°, genoemde bedrag.
 8. Recht op toeslag heeft een ongehuwde die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft en die:
 - a. recht heeft op loondervingsuitkering, en
 - b. per dag een inkomen heeft dat lager is dan:
 - 1°. indien hij 23 jaar of ouder is: € 33,40
 - 2°. indien hij 22 jaar is: € 26,72
 - 3°. indien hij 21 jaar is: € 22,00
 - 4°. indien hij 20 jaar is: € 18,91
 - 5°. indien hij 19 jaar is: € 16,74
 - 6°. indien hij 18 jaar is: € 14,64
 9. Tot de personen, bedoeld in het zevende en achtste lid, worden niet gerekend:
 - a. de persoon, niet zijnde een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad van de toeslaggerechtigde, die op basis van een schriftelijke overeenkomst, waarbij een commerciële prijs is overeengekomen, als verhuurder, huurder, onderverhuurder, onderhuurder, kostgever of kostganger in dezelfde woning als de toeslaggerechtigde zijn hoofdverblijf heeft, en
 - b. de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij ten tijde van de aanvang van dat onderwijs in aanmerking kan komen voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, de persoon die onderwijs volgt waarvoor hij in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de persoon die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de beroepsbegeleidende leerweg volgt.
 10. Op verzoek van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen overlegt de toeslaggerechtigde de schriftelijke overeenkomst, bedoeld in het negende lid, onderdeel

a, en toont hij de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling.

B

In artikel 4a, tweede lid, wordt "artikel 2, eerste, tweede of derde lid" vervangen door: artikel 2, eerste, tweede, derde, zevende of achtste lid.

C

Aan artikel 8 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. Voor de persoon, bedoeld in artikel 2, zevende lid, is de toeslag gelijk aan het verschil tussen het in artikel 2, derde lid, onderdeel b, onder 1^o, genoemde bedrag en het inkomen per dag.

5. Voor de persoon, bedoeld in artikel 2, achtste lid, is de toeslag gelijk aan het verschil tussen het in artikel 2, achtste lid, onderdeel b, bij de leeftijd van die persoon genoemd bedrag en het inkomen per dag.

D

Aan artikel 8a, eerste lid, worden onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

d. de persoon, bedoeld in artikel 2, zevende lid, indien het dagloon, vervolgdagloon of de grondslag waarnaar de loondervingsuitkering is berekend, lager is dan 70% van het minimumloon;

e. de persoon, bedoeld in artikel 2, achtste lid, indien het dagloon, vervolgdagloon of de grondslag waarnaar de loondervingsuitkering is berekend, lager is dan 50% van het minimumloon.

E

In artikel 9, eerste lid, wordt "de artikelen 2 en 8" vervangen door: de artikelen 2, 8 en 44d.

F

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Op verzoek van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen overlegt de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de toeslaggerechtigde zijn hoofdverblijf heeft, als bedoeld in artikel 2, zevende en achtste lid, desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op toeslag van belang kunnen zijn.

G

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Degene die aanspraak maakt op toeslag of zijn echtgenoot onthouden zich van zeer ernstige misdrijven jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

H

Na artikel 44c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 44d

1. In afwijking van artikel 8, vierde lid, wordt voor de persoon, bedoeld in artikel 2, zevende lid, de toeslag zodanig vastgesteld dat deze gelijk is aan het verschil tussen

a. van 1 juli tot en met 31 december 2015 € 62,02

b. in 2016 € 59,41

c. in 2017 € 54,91

d. in 2018 € 50,41

en het inkomen per dag.

2. In afwijking van artikel 8, vijfde lid, wordt voor de persoon, bedoeld in artikel 2, achtste lid, de toeslag zodanig vastgesteld dat deze gelijk is aan het verschil tussen

a. van 1 juli tot en met 31 december 2015

1°. indien hij 23 jaar of ouder is: € 49,52

2°. indien hij 22 jaar is: € 39,14

3°. indien hij 21 jaar is: € 32,92

4°. indien hij 20 jaar is: € 27,42

5°. indien hij 19 jaar is: € 23,00

6°. indien hij 18 jaar is: € 19,43

en het inkomen per dag.

b. in 2016

1°. indien hij 23 jaar of ouder is: € 46,83

2°. indien hij 22 jaar is: € 37,00

3°. indien hij 21 jaar is: € 31,09

4°. indien hij 20 jaar is: € 25,80

5°. indien hij 19 jaar is: € 21,50

6°. indien hij 18 jaar is: € 18,63

en het inkomen per dag.

c. in 2017

1°. indien hij 23 jaar of ouder is: € 42,33

2°. indien hij 22 jaar is: € 33,60

3°. indien hij 21 jaar is: € 28,04

4°. indien hij 20 jaar is: € 23,21

5°. indien hij 19 jaar is: € 19,78

6°. indien hij 18 jaar is: € 17,30

en het inkomen per dag.

d. in 2018

1°. indien hij 23 jaar of ouder is: € 37,90

2°. indien hij 22 jaar is: € 30,12

3°. indien hij 21 jaar is: € 24,98

4°. indien hij 20 jaar is: € 20,63

5°. indien hij 19 jaar is: € 18,26

6°. indien hij 18 jaar is: € 15,97

en het inkomen per dag.

3. Het eerste lid, onderdeel a, en het tweede lid, onderdeel a, vervallen met ingang van 1 januari 2016.

4. Het eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid, onderdeel b, vervallen met ingang van 1 januari 2017.

5. Het eerste lid, onderdeel c, en het tweede lid, onderdeel c, vervallen met ingang van 1 januari 2018.

6. In artikel 9 wordt "de artikelen 2, 8 en 44d" met ingang van 1 januari 2019 vervangen door: de artikelen 2 en 8.

7. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2019.

Artikel X Wet arbeid en zorg

De Wet arbeid en zorg wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3:16, eerste lid, onderdeel f, wordt "i en j" vervangen door: i, j en r.

B

In artikel 3:27, eerste lid, onderdeel e, wordt "artikel 46, onderdeel d" vervangen door: artikel 46, eerste lid, onderdelen d en k.

Artikel XI Ziektewet

Aan artikel 45, eerste lid, van de Ziektewet wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel q door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende: r. indien de verzekerde zich niet onthoudt van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel XII Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

Aan artikel 28 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel k door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

l. indien de belanghebbende zich niet onthoudt van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel XIII Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen

Aan artikel 46, eerste lid, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. indien de belanghebbende zich niet onthoudt van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel XIV Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Aan artikel 27, tweede lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel e door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

f. zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel XV Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1a:12, eerste lid, onderdeel c, wordt "onderdelen a tot en met e" vervangen door: onderdelen a tot en met e en k.

B

Aan artikel 2:7, tweede lid, wordt onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel e door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

f. zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

C

Aan artikel 3:38 wordt onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. zich niet onthoudt van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties.

Artikel XVI Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt na het eerste woord "van" ingevoegd: de.
2. In het eerste lid, onderdeel b, onder 1°, vervalt de zinsnede "en ten hoogste 90 procent van die norm nadat deze eerste is verhoogd met het bedrag genoemd in artikel 25, tweede lid, van die wet".
3. Het derde lid komt te luiden:
3. De beslagvrije voet bedraagt voor schuldenaren die met één of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft als bedoeld in artikel 22a van de Wet werk en bijstand: negentig procent van de norm genoemd in artikel 22a, eerste lid, van die wet.

4. Onder vervanging van de punt aan het slot van het vijfde lid, onderdeel b, door een puntkomma wordt een zin toegevoegd, luidende:
voor zover de schuldenaar met één of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, bedoeld in artikel 22a van de Wet werk en bijstand, worden de woonkosten geacht evenredig te zijn verdeeld voor de toepassing van de onderhavige bepaling.
5. Onder vernummering van het zesde tot en met achtste lid tot zevende tot en met negende lid, een lid ingevoegd, luidende:
6. Voor zover het echtgenoten of geregistreerde partners betreft, wordt de beslagvrije voet voor ten hoogste de helft verminderd met het eigen, niet onder beslag liggende periodieke inkomen inclusief vakantie-aanspraak van degene aan wie de bijstand samen met de schuldenaar zou kunnen toekomen.

Artikel XVII Eenmalige aanpassing bedragen

1. Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan de bedragen, genoemd in de artikelen I, onderdeel I, II, onderdelen C en H, III, onderdelen A en D, en IX, onderdelen A en F, van deze wet eenmalig aanpassen na de datum van inwerkingtreding van die artikelen.
2. Dit artikel vervalt zes maanden na de inwerkingtreding van de artikelen, genoemd in het eerste lid.

Artikel XVIII Overgangsrecht Wet werk en bijstand

1. Op de persoon die op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdelen H, I, J, K, M, N, O, P, Q, en Z van deze wet, recht heeft op algemene bijstand en met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft:
 - a. zijn de artikelen 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 38 en 53a van de Wet werk en bijstand, zoals deze bepalingen luiden op die dag, van toepassing, en
 - b. is artikel 22a van de Wet werk en bijstand niet van toepassing gedurende een periode van zes maanden na die datum van inwerkingtreding.
2. Artikel 9a, zoals dat luidde op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F van deze wet, blijft van toepassing op de alleenstaande ouder die op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van deze wet een ontheffing heeft op grond van artikel 9a, gedurende de duur van de ontheffing, doch ten hoogste gedurende zes maanden na inwerkingtreding van deze wet.
3. Dit artikel vervalt zes maanden na de dag van inwerkingtreding van dit artikel.

Artikel XIX Overgangsrecht Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

1. Op de schuldenaar op wie op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel XVI de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, is gedurende de periode dat uitvoering wordt gegeven aan die regeling artikel XVI niet van toepassing.

2. Als één dag voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding van artikel XVI beslag is gelegd ingevolge het Tweede Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, dan is artikel XVI daarop niet van toepassing.

Artikel XX Inwerkingtreding

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel XXI Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J. Klijnsma

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Inleiding

Evenals het regeerakkoord Bruggen slaan¹ weerspiegelt het voorliggende wetsvoorstel de zoektocht naar het beste van twee werelden. Met dit wetsvoorstel, waarmee de regering invulling geeft aan het regeerakkoord, beoogt de regering rechtvaardige keuzes te maken en de juiste balans te vinden. Zo voorziet het wetsvoorstel in maatregelen om er voor te zorgen dat sociaalezekerheidsregelingen houdbaar en toegankelijk blijven én in maatregelen voor mensen die het zonder een extra steuntje in de rug niet kunnen redden. Om de bijstand activerender te maken, spreekt de regering bijstandsgerechtigden aan op de inzet van de eigen mogelijkheden, tegelijkertijd oog houdend voor de menselijke maat. De regering komt met een meetlat in de vorm van geüniformeerde arbeidsverplichtingen om de naleving te verbeteren, tegelijkertijd ruimte latend aan de gemeenten voor maatwerk.

Een grote uitdaging voor de regering is om zoveel mogelijk mensen te laten participeren. Daartoe heeft de regering een nota van wijziging voor de Participatiewet² in voorbereiding. Met de invoering van één regeling via die wet wil de regering mensen die nu aan de kant staan meer kansen bieden. Meer kansen op (regulier) werk of, als dat (nog) niet kan, meer kansen op andere vormen van participatie. De polisvoorwaarden in dit wetsvoorstel komen overeen met die in de bijstand. Vanuit een integrale benadering beoogt de regering met het voorliggende wetsvoorstel het activerende karakter van die voorwaarden te vergroten.

Een andere grote uitdaging voor de regering is te zorgen voor de toekomstbestendigheid van de bijstand: de bijstand houdbaar en toegankelijk houden nu de vergrijzing toeneemt en de beroepsbevolking daalt. Om dat doel te bereiken, versterkt de regering met dit wetsvoorstel het vangnetkarakter van de bijstand. We willen voorkomen dat binnen een huishouden sprake kan zijn van stapeling van uitkeringen. Want dat houdt geen rekening met de kostenvoordelen die er zijn als er meerdere volwassenen samen een huishouding voeren. Ook is het ongewenst dat de inkomsten in een huishouden door stapeling van uitkeringen hoger zijn dan bij de buurman of buurvrouw die aan het werk is. Tegelijkertijd zorgen we ervoor dat het wel loont om aan het werk te gaan door dit loon niet te verrekenen met de uitkeringen in het huishouden.

Ons beleid met betrekking tot de Algemene Ouderdomswet (AOW) is erop gericht deze voorziening ook voor de jonge generaties veilig te stellen. Dat houdt in dat wij de noodzakelijke maatregelen nemen om –nu het aantal ouderen snel groeit en de beroepsbevolking licht zal gaan krimpen- de betaalbaarheid oftewel de houdbaarheid van de AOW te kunnen garanderen. Een van die maatregelen sluit aan bij de hiervoor

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, p. 9, en p. 58, nr. 76

² Tzt Kamerstuknummer invullen.

genoemde maatregel in de bijstand en is daarom in dit wetsvoorstel opgenomen. De uitkering van mensen die een uitkering op grond van de AOW ontvangen en die samenwonen met één of meer volwassenen (ook als het gaat om eerste graad bloedverwanten) wordt vastgesteld op 50% van het netto minimumloon. Deze norm voor mensen die samenwonen zal ook gaan gelden voor de andere minimumregelingen; de Algemene nabestaandenwet (Anw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Toeslagenwet (TW).

De regering sluit de ogen niet voor mensen die het zonder een extra steuntje in de rug niet kunnen redden. Voor deze groep voorziet dit wetsvoorstel in een aantal maatregelen. In het regeerakkoord zijn afspraken gemaakt over de intensivering van het armoedebelaid. Er komt een verruiming van de individuele bijzondere bijstand voor daadwerkelijk gemaakte kosten. Extra aandacht is er voor gezinnen met kinderen, werkenden met een laag inkomen en ouderen met klein pensioen. Daarnaast verruimt de regering de mogelijkheden voor categoriale bijzondere bijstand in de vorm van aanvullende zorgverzekering en voor de verstrekking van een pas voor culturele/maatschappelijke/sportieve voorzieningen. De overheidssteun aan het Jeugdsportfonds Nederland wordt verlengd en de Sportimpuls wordt verhoogd. De langdurigheidstoelage wordt vervangen door een individuele toeslag voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder zicht op verbetering. Het regeerakkoord bevat een reservering van structureel € 100 miljoen op de Aanvullende Post ten behoeve van armoedebelaid. Dit wetsvoorstel voorziet in de voor een aantal van deze maatregelen noodzakelijke aanpassingen in de regelgeving. Voorts regelt dit wetsvoorstel dat de bijdrage op grond van de Mogelijkheid Koopkrachttegemoetkoming Oudere Belastingplichtigen (MKOB) bij de bijstandsverlening niet langer als middel zal worden aangemerkt. Dit is vooral in het voordeel van mensen die wegens onvoldedige AOW-opbouw een beroep moeten doen op aanvullende bijstand voor 65-plussers.

Voor de houdbaarheid van het socialezekerheidsstelsel, en voor het functioneren van onze democratische rechtstaat, moeten ambtenaren hun publieke taak op een integere wijze kunnen uitoefenen. Het respect tussen ambtenaar en uitkeringsgerechtigde moet wederzijds zijn. Zeer ernstige misdragingen jegens ambtenaren zijn voor de regering nimmer te tolereren. De regering heeft goed geluisterd naar de bezwaren vanuit gemeenten tegen de werking van de huidige bepaling inzake zeer ernstige misdragingen in de bijstand. Dit wetsvoorstel voorziet in een aanscherping van deze bepaling en van opnemings van de aangescherpte bepaling in alle socialezekerheidswetten. Niet nakomen van deze bepaling leidt tot onmiddellijke stopzetting van uitkering.

De regering gaat ervan uit dat wie kan werken, niet van een uitkering afhankelijk hoort te zijn. Daarom herzielt de regering de bestaande ontheffingen van de arbeids- en re-integratieverplichting en gaat de tegenprestatie naar vermogen voortaan voor iedereen gelden. Om de polisvoorwaarden van de bijstand te laten aansluiten bij de kansen die de Participatiewet biedt, wil de regering dat de aan het recht op bijstand verbonden

verplichtingen glashelder zijn voor de bijstandsgerechtigde. Dit zal de naleving verbeteren. Ook wil de regering de uitvoerders faciliteren bij de handhaving van de naleving van de verplichtingen. Om een en ander te bereiken, voorziet het voorliggende wetsvoorstel in uniformering van de arbeidsverplichtingen en van de duur en hoogte van de bijbehorende maatregel. Als het niet naleven van aan de bijstand verbonden verplichtingen heeft geleid tot een verwijtbaar onnodig gebruik van uitkering, wordt de bijhorende maatregel een weigering van de bijstand gedurende drie maanden. Hervatting vindt slechts plaats op aanvraag van betrokkene.

1. Kostendelersnorm

1.1 Doel

De bijstand is een vangnet, het heeft als doel om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Als er binnen één huishouden meerdere bijstandsuitkeringen zijn toegekend, kan door de stapeling van uitkeringen het huishoudinkomen zo hoog zijn dat daarmee meer dan alleen de noodzakelijke kosten worden gedekt. Het verzamelinkomen kan zelfs hoger zijn dan het inkomen van een huishouden met een vergelijkbare samenstelling maar waarbij er slechts één kostwinner is die modaal verdient. Dit is bijvoorbeeld het geval als er in één huishouden drie of meer mensen met een bijstandsuitkering zijn. In zo'n geval is het niet meer lonend om op zoek te gaan naar regulier werk en dat gaat in tegen het activerende karakter van de bijstand. De regering stelt een nieuwe systematiek voor waarbij rekening wordt gehouden met de voordelen van het delen van de kosten binnen één huishouden. Tegelijkertijd zorgt de regering ervoor dat het wel loont om aan het werk te gaan door dit loon voor alleenstaanden en alleenstaande ouders niet te verrekenen met de uitkeringen in het huishouden.

1.2 Kosten delen in twee- en meerpersoonshuishoudens

De WWB voorziet in de noodzakelijke kosten van het bestaan. De hoogte van de noodzakelijke bestaanskosten hangt mede af van de mate waarin degenen die hoofdverblijf in eenzelfde woning hebben kosten met elkaar kunnen delen. De huidige bijstandssystematiek gaat er van uit dat mensen die kosten met elkaar delen lagere bestaanskosten hebben. De betreffende normen sluiten hierbij aan. Alleenstaanden en alleenstaande ouders die kosten delen met een ander krijgen naast de basisnorm (resp. 50% en 70%³) niet de volledige toeslag van 20%; bij gehuwden die kosten delen met derden vindt een verlaging van de basisnorm plaats. Het is momenteel aan het college om de hoogte van de toeslag respectievelijk de verlaging te bepalen.

De huidige norm voor een zelfstandig wonende alleenstaande bedraagt 70%. Huwt de alleenstaande (of gaat deze een gezamenlijke huishouding voeren) dan stijgt deze norm met 30% tot 100%. Deze 30% weerspiegelt de toename van de kosten van de huishouding door de komst van een extra persoon. De toename houdt rekening met het feit dat samenwonen kostenvoordelen genereert.

Lagere kosten door samenwonen blijven niet beperkt tot een tweepersoonshuishouden. Ook huishoudens van drie personen of meer delen kosten, zoals de kosten van huur, verwarming et cetera. Hierdoor zijn per persoon de kosten van levensonderhoud lager. En naar mate er meer personen zijn, zijn de kosten per persoon lager, doordat een toenemend aantal personen de kosten deelt. Toch ontvangen deze personen in de bijstand momenteel vaak 60% (50% + 10% toeslag) per persoon. Uitgaand van het huidige verschil tussen het normbedrag van een alleenstaande en het normbedrag van gehuwden (30%) sluit dit niet aan bij de voordelen van het kostendelen. Dit geldt

³ De percentages in deze paragraaf betreffen percentages van het netto referentieminimumloon, tenzij anders vermeld.

temeer naar mate het aantal meerderjarige leden in een huishouden toeneemt. Het leidt ook tot een ongewenste stapeling van uitkeringen in een meerpersoonshuishouden. Dit wetsvoorstel strekt er toe de bijstandsnorm voor meerpersoonshuishoudens in overeenstemming te brengen met de lagere bestaanskosten, zodat de vangnetfunctie van de bijstand blijft gewaarborgd. Dit wordt de kostendelersnorm genoemd. Hierbij blijft ieder een individueel recht behouden, zodat werken lonend is voor de betrokkene en geen negatief effect heeft op andere personen in het huishouden. Het voorstel zorgt er voor dat de bijstand houdbaar blijft. Tegelijkertijd wordt een bijdrage geleverd om de schatkist van de overheid op orde te brengen.

1.3 Bepaling hoogte kostendelersnorm

De bijstandsnorm per persoon zal lager worden naarmate er meer personen in de woning aanwezig zijn en zij dus ook met meer personen de kosten kunnen delen. Hierbij wordt gekeken naar alle meerderjarige personen in de woning. De aard van het inkomen van elk van de afzonderlijke inwonenden speelt hierbij geen rol. Elke extra persoon in de woning betekent een lagere individuele bijstandsnorm. Deze individuele kostendelersnorm is afgeleid van de systematiek dat bij elke extra meerderjarige persoon in de woning de totale bijstandsnorm met 30% zal toenemen. Vervolgens wordt deze totale norm gedeeld door het aantal leden van de huishouding. De uitkomst van deze deling is de hoogte van de norm per lid van de huishouding dat recht heeft op bijstand. Dit is overeenkomstig de systematiek van de gehuwdennorm. In een rekenkundige formule ziet dat er zo uit:

$$\frac{(40\% + A \times 30\%)}{A} \times B$$

Hierbij is:

A: het totaal aantal personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft

B: de rekennorm

Aangezien bij de bijstandsnormen drie leeftijdscategorieën worden onderscheiden (18 tot 21 jaar, 21 jaar tot AOW-gerechtigde leeftijd en vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd), is de rekennorm zoals genoemd in de rekenkundige formule gelijk aan de gehuwdennorm in de betreffende leeftijdscategorie.

Voor personen ouder dan 21 jaar en jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd leidt dit tot de volgende normen:

Tabel 1: hoogte bijstandsnorm per huishoudtype

Huishoudtype ⁴	Individuele norm		Totale bijstandsnorm indien allen bijstand ontvangen
	Normhoogte	Netto bedrag ⁵	
Eénpersoonshuishouden ⁶	70%	€ 926,47	70%
Tweepersoonshuishouden	50%	€ 661,77	100%
Driepersoonshuishouden	43 ¹ / ₃ %	€ 573,49	130%
Vierpersoonshuishouden	40%	€ 529,41	160%
Vijfpersoonshuishouden	38%	€ 502,94	190%

Dit betekent dat bijvoorbeeld in een woning waar drie meerderjarige personen hun hoofdverblijf hebben en waarvan één persoon een bijstandsuitkering heeft, deze betrokkene volgens de kostendelersnorm 43¹/₃% van het netto referentieminimumloon aan bijstand zal ontvangen.

De kostendelersnorm blijft niet beperkt tot vijfpersoonshuishoudens, zoals weergegeven in tabel 1. De systematiek van de kostendelersnorm geldt ook voor huishoudens met zes personen of meer. Zo is bijvoorbeeld de individuele bijstandsnorm in een huishouden van zes personen 36²/₃ %
 $(40\% + 6 \times 30\%)/6$.

Voor personen jonger dan 21 werkt de kostendelersnorm als volgt: voor een 20-jarig lid van een huishouden dat voorts uit twee volwassenen bestaat is de norm voor de 20-jarige

$(40\% + 3 \times 30\%)/3 = 43 \frac{1}{3}\% \times €457,32 = € 198,16$. Hierbij staat € 457,32 voor de gehuwdennorm van de leeftijdscategorie 18-21 jaar.

Voor mensen in de AOW-gerechtigde leeftijd die algemene bijstand hebben, wordt de kostendelersnorm toegepast met een rekenorm van € 1.398,98. Dit is het bedrag van de gehuwdennorm van personen in de AOW-gerechtigde leeftijd. Voor een 70-jarig lid van een huishouden dat voorts bestaat uit drie meerderjarigen, bedraagt de norm voor de 70-jarige

$(40\% + 4 \times 30\%)/4 = 40\% \times €1.398,98 = €559,59$.

De kostendelersnorm heeft als effect dat als er sprake is van een meerpersoonshuishouden, de bijstandsnorm voor mensen in de AOW-gerechtigde leeftijd niet altijd meer zal aansluiten op de toepasselijke AOW-norm. Bijvoorbeeld als een oudere met een onvolledige AOW-opbouw in een huishouden woont met twee meerderjarige gezinsleden en recht heeft op bijstand, dan zal de bijstand aanvullen tot

⁴ Aantal volwassenen in huishouden

⁵ Bedrag gebaseerd op norm-Participatiewet voor personen tussen 21 jaar en AOW-gerechtigde leeftijd geldend op 1 juli 2013

⁶ Alleenstaande die geen kosten deelt met een ander (50% + 20% toeslag)

maximaal $43\frac{1}{3}\%$ (= toepasselijk percentage bij driepersoonshuishouden) en niet de 50% AOW-norm zoals wordt voorgesteld in het regeerakkoord Bruggen slaan⁷. Dit is conform de bestaande bijstandssystematiek.

Voor gehuwden zal de gezamenlijke middelentoets blijven bestaan. Tevens zullen gehuwden te maken krijgen met de kostendelersnorm indien zij in een woning wonen met meer dan één meerderjarige persoon. Zo zullen zij, indien zij samenwonen met één andere meerderjarig persoon en dus een driepersoonshuishouden vormen, $86\frac{2}{3}\%$ aan gehuwdennorm ontvangen ($2 \times 43\frac{1}{3}\%$, zie tabel 1).

De uitgangspunten van de kostendelersnorm vinden bevestiging in budgetonderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2004)⁸. Hieruit blijkt dat hoe meer mensen samenwonen, hoe lager de kosten per persoon van levensonderhoud zijn. Zo heeft bijvoorbeeld een vierpersoonshuishouden niet vier keer zoveel kosten als een eenpersoonshuishouden, maar twee keer zoveel.

Het in lijn brengen van de bijstandsnorm met de lagere kosten van levensonderhoud, leidt tegelijkertijd er toe dat in de bijstand sprake is van meer activering naar werk en een kleinere armoedeval dan waarvan nu sprake is bij meerpersoonshuishoudens. Dit komt onder andere doordat bij de kostendelersnorm het recht op bijstand binnen het huishouden, gehuwden uitgezonderd, op individueel niveau blijft. Hierdoor is werken lonend en heeft het dus geen directe gevolgen voor een eventuele andere inwonende met een bijstandsuitkering. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een meerderjarig inwonend kind gaat werken en inkomen verdient dit geen gevolgen heeft voor de bijstandsuitkering van zijn moeder of broer. De bijverdiensten van een inwonend minderjarig kind blijven uitgezonderd van de middelentoets van de ouder(s), zoals nu ook al geldt in de bijstand.

De toeslag van maximaal 20% die het college aan een bijstandsgerechtigde kan verstrekken in verband met het niet kunnen delen van kosten, komt door dit voorstel te vervallen. Dit geldt ook voor de mogelijkheid van het college om de norm van gehuwden te verlagen indien deze kosten kunnen delen met een ander.

1.4 Doelgroep

De kostendelersnorm zal voor elke bijstandsgerechtigde gelden die deel uitmaakt van een huishouden dat uit meerdere meerderjarigen bestaat, ongeacht of het om familieleden of derden gaat. Van een dergelijk huishouden is sprake als meerdere personen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en geen commerciële relatie met elkaar hebben (zie voor dit laatste paragraaf 1.5). Alle mensen in zo'n

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15

⁸ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2004). *Equivalentiefactoren 1995-2000*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek

meerpersoonshuishouden kunnen immers kosten delen en hebben daardoor lagere bestaanskosten.

Dit betreft ook personen die een gezamenlijke huishouding voeren en die in de bijstand bij wijze van uitzondering worden aangemerkt als alleenstaande (ouder). Deze uitzondering geldt voor personen die een gezamenlijke huishouding hebben met een bloedverwant in de eerste graad (ouder/kind) of een bloedverwant in de tweede graad (grootouder/kleinkind, broer/zus) waarbij bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte. Dergelijke bloedverwanten hebben thans niet de gehuwdennorm (2 x 50%) maar ieder een eigen alleenstaande (ouder) norm. Omdat deze personen ook voordelen hebben door kosten te delen, zal de individuele norm voor deze personen conform de kostendelersnorm 50% per persoon worden. Hierbij blijft de individuele middelentoets voor deze betrokkene(n) behouden, zodat werken lonend is en niet wordt verrekend met de bijstandsuitkering van de andere bloedverwant.

In de situatie dat een van de gehuwden geen recht heeft op algemeen bijstand (artikel 24), telt de partner zonder recht op bijstand wel mee voor het aantal personen dat hoofdverblijf heeft in dezelfde woning en dus voor de betreffende normhoogte van de kostendelersnorm.

Naar schatting zullen circa 36 duizend huishoudens te maken krijgen met de kostendelersnorm.

1.5 Commerciële relaties

Volledig zakelijke relaties zoals (onder)huurderschap en kostgangerschap blijven voor de kostendelersnorm buiten beschouwing. Bij deze relaties is sprake van deelname aan het economisch verkeer, waarbij de verhuurder een commerciële prijs vraagt voor de huur van de woning en de geleverde diensten en de huurder deze commerciële prijs betaalt. In deze situaties is het uitgangspunt dat de kosten niet op dezelfde wijze worden gedeeld als met woningdelers die geen onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben. In de artikelsgewijze toelichting op deze wet worden de voorwaarden verduidelijkt. Indien er, ondanks dat voldaan wordt aan de voorwaarden zoals geformuleerd in de wet, indicatie is dat geen sprake is van een zuivere commerciële relatie, zal de betrokkene niet worden uitgezonderd van de kostendelersnorm. Te denken valt aan de situatie dat betrokkene hoofdverblijf heeft in dezelfde woning met iemand waarmee deze eerder getrouwd of samenwonend is geweest, waarmee betrokkene een kind heeft of bijvoorbeeld waarbij de huishouding voor een andere wet of regeling al aangemerkt als een gezamenlijke huishouding.

1.6 Studenten

De kostendelersnorm maakt ook een uitzondering voor personen die onderwijs volgen dat hen aanspraak geeft op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, of een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Hoofdstuk 4 van de WTOS ziet op leerlingen van 18 jaar en ouder in voortgezet onderwijs en voortgezet algemeen

volwassenenonderwijs. Daarnaast wordt een uitzondering gemaakt voor mensen die de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) volgen. Bij de BBL (combinatie van gemiddeld vier dagen per week werken en één dag naar school) is geen sprake van studiefinanciering.

Door deze uitzondering worden studerenden voor de bijstand niet aangemerkt als lid van het meerpersoonshuishouden (waardoor de overige leden van dat huishouden niet met een eventueel lagere bijstandsnorm te maken krijgen).

Deze uitzondering geldt ongeacht of de studerenden bij hun ouders inwonen of met derden in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. De koppeling met het recht op studiefinanciering of WTOS beperkt dit deel van de uitzondering tot voltijds onderwijs. Bij de BBL is sprake van onderwijs dat opleidt tot een volledig diploma. Uit de formulering met betrekking tot het recht op studiefinanciering vloeit voort dat het hier zowel gaat om studerenden die studiefinanciering ontvangen, als om mensen die het kunnen ontvangen maar er geen gebruik van maken, als ook om hen die hun opleiding voortzetten terwijl zij geen studiefinanciering meer ontvangen, omdat de maximale termijn daarvan bereikt is. Het aansluiten bij het recht op studiefinanciering betekent ook een inperking qua leeftijd van de student: studiefinanciering moet worden aangevraagd voor het dertigste jaar (maar kan daarna nog wel doorlopen).

De regering heeft voor deze uitzondering gekozen om te stimuleren dat jongeren door middel van studie en opleiding een zo hoog mogelijke kwalificatie behalen en zodoende hun arbeidsmarktkansen verhogen. Dit past ook bij het uitgangspunt dat jongeren eerst de mogelijkheden binnen het regulier onderwijs moeten benutten. Zonder deze uitzondering zou het moeten delen van kosten met huisgenoten (consequentie van de kostendelersnorm) de student mogelijk belemmeren om te studeren.

1.7 Inkomenseffecten

Tabel 2 gaat in op de inkomenseffecten van de kostendelersnorm voor een aantal voorbeeldhuishoudens. In deze voorbeeldsituaties is sprake van stapeling van loon en/of bijstandsuitkeringen van ouders en van thuiswonende kinderen. Hierbij is uitgegaan van thuiswonende kinderen die vallen onder de bijstandsnorm voor 21 jaar en ouder. Tevens is het inkomenseffect voor drie samenwonende broers weergegeven. De inkomenseffecten zijn gebaseerd op de mutatie van het totale besteedbare inkomen van het huishouden.

Tabel 2: Inkomenseffecten		
huishoudtype	inkomenssituatie ouder(s)/kind(eren)	inkomenseffect in percentages
Kostwinner, gehuwd met thuiswonend kind in de bijstand	Modaal/bijstand ¹	-9%
Alleenstaande in de bijstand met twee thuiswonende werkende kinderen	Bijstand ¹ /WML/Modaal	-6%
Alleenstaande in de bijstand met thuiswonend kind in de bijstand	Bijstand ¹ /Bijstand ¹	-17%
Drie broers die een huishouden delen, waarvan twee in de bijstand	Modaal/Bijstand ¹ /Bijstand ¹	-11%

¹ uitgaande van een oorspronkelijke bijstandsuitkering ter hoogte van 60% van het sociaal minimum voor een alleenstaande die met meerdere personen een huishouden deelt.

1.8 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

Het is de bedoeling dat de kostendelersnorm op 1 juli 2014 in werking te treedt. Voor het overgangsrecht zie hoofdstuk VIII algemeen deel toelichting en hoofdstuk XVIII artikelsgewijze toelichting.

1.9 Afschaffing verordeningplicht

Op grond van het huidige artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de WWB stelt de gemeenteraad bij verordening regels op met betrekking tot verhoging of verlaging van de norm als bedoeld in artikel 30. Deze verhoging of verlaging betreft de situatie waarin de belanghebbende al dan niet kosten deelt (artikelen 25 en 26), lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de norm of de toeslag voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning (artikel 27), schoolverlater is (artikel 28), dan wel en alleenstaande van 21 of 22 jaar is (artikel 29). Door de invoering van de kostendelersnorm vervallen de artikelen 25 en 26. Het Uitvoeringspanel gemeenten heeft aangegeven dat hierdoor het van belang van de vorenbedoelde verordening in overwegende mate beperkt wordt. Met het oog op hierop hebben zij verzocht om afschaffing van de verordeningplicht. De regering stemt in met dit verzoek. Wellicht ten overvloede tekent de regering hierbij aan dat de in de artikelen 27 en 28 vastgelegde discretionaire bevoegdheden van het college ongewijzigd blijven.

1.10 Kostendelersnorm en Besluit bijstandverlening zelfstandigen

Bij de verlening van algemene bijstand in het kader van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) en bij de bepaling van de jaarnorm als bedoeld in artikel 1, onderdeel g, van dat besluit is het bepaalde in paragraaf 3.2 van de WWB, en daarmee de kostendelersnorm, van toepassing.

1.11 Doorwerking in andere wetgeving

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering sluit voor de bepaling van de hoogte van de beslagvrije voet aan bij de betreffende bijstandsnorm. De invoering van de kostendelersnorm leidt ertoe dat deze wetgeving moet worden aangepast.

Schuldsaneringsregelingen en beslagleggingen die op de dag voorafgaand aan inwerkingtreding van dit wetsvoorstel van toepassing zijn, worden geëerbiedigd: de wijziging heeft geen gevolgen gedurende de schuldsanerings- of beslagleggingsperiode. (zie ook de artikelsgewijze toelichting)

Gemeenten worden bij de uitvoering van de schuldhulpverlening ook voor de vraag gesteld wat zij moeten doen met stabilisatieovereenkomsten en schuldregelingen die voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn gesloten. Om te voorkomen dat bestaande stabilisatie-overeenkomsten en schuldregelingen open moeten worden gebroken, kunnen gemeenten bij de uitvoering hiervan binnen de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aansluiten bij de overgangsbepaling voor schuldsaneringsregelingen en eveneens eerbiedigende werking toepassen. De wet staat daar niet aan in de weg.

2. Uitkeringsnormering AOW bij samenwonen

2.1 Inleiding

Het beleid met betrekking tot de Algemene Ouderdomswet (AOW) is erop gericht deze voorziening ook voor de jonge generaties veilig te stellen. Het stelsel berust op solidariteit tussen verschillende groepen in de samenleving: tussen werkenden en niet-werkenden, tussen jongere generaties en oudere, tussen wie mogelijkheden heeft en wie beperkingen kent. De betaalbaarheid van dit stelsel op lange termijn komt steeds meer onder druk te staan door maatschappelijke ontwikkelingen zoals vergrijzing en ontgroening. Dat houdt in dat de regering de noodzakelijke maatregelen moet nemen om –nu het aantal ouderen snel groeit en de beroepsbevolking licht zal gaan krimpen– de betaalbaarheid oftewel de houdbaarheid van de AOW te kunnen garanderen. Eén van de maatregelen is de verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd. Een andere maatregel is het voorstel uit het regeerakkoord om de uitkering van iedere AOW-er die samenwoont met één of meer volwassenen in 2015 vast te stellen op 50%.

In de huidige AOW en bijstand heeft de leefvorm al consequenties voor de uitkeringsnormering. De AOW kent een uitkeringsnorm van 70% voor 'alleenstaanden' en 50% voor 'gehuwden' en daarmee gelijkgestelde twee 'ongehuwd samenwonenden' die een gezamenlijke huishouding voeren. Ook in de huidige bijstand geldt een norm van 70% voor een zelfstandig wonende alleenstaande. Huwt de alleenstaande of gaat deze met een ander een gezamenlijke huishouding voeren dan geldt in de bijstand een norm van 100%. Deze lijn wordt doorgetrokken naar situaties waarin mensen samenwonen, ongeacht met hoeveel andere meerderjarige personen men samenwoont. Met elkaar samenwonen betekent het kunnen delen van kosten en dit levert binnen het huishouden besparingen in de bestedingen op. Dit beperkt zich niet alleen tot tweepersoonshuishoudens. Het kunnen delen van de kosten wordt voor de hoogte van de uitkeringsnorm dan het bepalende criterium. Dit ziet op een normensystematiek die in de basis voor beide regelingen hetzelfde is. Daarom zijn zowel het voorstel over de uitkeringsnormering AOW bij samenwonen als het voorstel over de kostendelersnorm in de bijstand in hetzelfde wetsvoorstel opgenomen.

Zowel bij de bijstand enerzijds als bij de AOW en de minimumregelingen anderzijds ligt aan de lagere uitkeringsnorm ten grondslag dat er bij een huishouding van meerdere meerderjarige personen kosten kunnen worden gedeeld. De mate waarin de nieuwe normering in deze regelingen doorwerkt verschilt echter. Een huishouden van meer dan twee personen betekent bij de bijstand een lagere uitkering dan bij de andere regelingen.

De regering is van mening dat de rechtvaardiging hiervoor ligt in het gegeven dat de bijstand als laatste voorziening in de sociale zekerheid een vangnetfunctie heeft. De WWB is een bodemvoorziening waarvan de kern is dat het een inkomen op het sociaal minimum biedt voor mensen die niet in staat blijken te zijn in het eigen bestaan te voorzien. De AOW geeft als volksverzekering een inkomensvoorziening aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, met een hogere uitkering dan het

sociaal minimum. Daarnaast weegt mee dat de maatregel in de WWB bijdraagt aan het meer activerend maken van de bijstand. Het wordt aantrekkelijker om vanuit een bijstandsuitkering aan het werk te gaan. Voor personen met een AOW-uitkering speelt dit geen rol.

De overige minimumregelingen Anw, IOAW, IOAZ en TW volgen de voorgestelde uitkeringsystematiek van de AOW. Deze regelingen zijn net als de AOW geen bodemvoorzieningen maar bieden een minimuminkomensvoorziening aan mensen die door specifieke omstandigheden, als overlijden van de partner of werkloosheid na een lang arbeidsverleden, niet beschikken over voldoende inkomen. Het karakter van minimuminkomensvoorziening komt ook tot uitdrukking doordat deze regelingen net als de AOW geen vermogenstoets⁹ en een beperktere inkomenstoets kennen. De overige minimumregelingen staan daarmee qua uitkeringssystematiek dicht bij de AOW dan bij de bijstand.

2.2 Doel

Dit voorstel heeft tot doel de uitkeringsnormering van de AOW beter aan te laten sluiten bij de mate waarin personen die in dezelfde woning wonen de kosten van het bestaan met elkaar kunnen delen. Samenwonen in dezelfde woning betekent een besparing ten opzichte van de situatie dat de kosten van een zelfstandige huishouding zelf moeten worden gedragen. Dit komt overeen met de uitgangspunten bij het voorstel van de kostendelersnorm in de bijstand, dat ook in dit wetsvoorstel is opgenomen. Tegelijkertijd is ook de achtergrond van de maatregel budgettair van aard.

2.3 Kosten delen in twee- en meerpersoonshuishoudens

De AOW is een individueel basispensioen, dat een basisinkomen biedt voor ouderen die niet langer behoren tot de beroepsbevolking. De AOW kent op dit moment drie uitkeringsnormen die gekoppeld zijn aan een bepaalde huishoudensamenstelling. De uitkeringsnorm is voor 'alleenstaanden' 70% van het netto minimumloon, voor 'alleenstaanden met (een) inwonend minderjarig kind(eren)' 90% van het netto minimumloon en voor 'gehuwden' 50% van het netto minimumloon.

Bij 'gehuwden' kan het gaan om twee personen die getrouwd zijn, maar ook om twee personen die ongehuwd zijn en een gezamenlijke huishouding voeren, dat wil zeggen dat zij het gezamenlijk hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en dat zij voor elkaar zorgen (financieel dan wel anderszins). Dit kunnen ondermeer vriend en vriendin, broer en zus of neef en nicht zijn. De aard van de relatie is niet van belang. In de AOW is opgenomen dat bloedverwanten in de eerste graad (ouder en kind) geen gezamenlijke huishouding kunnen voeren, zodat voor ieder van hen de alleenstaandennorm van 70% geldt.

Een bijzondere situatie is het zogenoemde meerpersoonshuishouden, waarbij meer dan twee meerderjarige personen in een huishouden wonen. De huidige AOW kent geen

⁹ De IOAZ kent wel een vermogensvrijlating maar deze is hoog (€241.531 per 1 januari 2013)

specifieke bepalingen of uitkeringsnormen voor deze huishoudens, waardoor ook voor (ieder van) hen in de regel de alleenstaandennorm van 70% geldt.

In het regeerakkoord is opgenomen dat “de uitkering van iedere AOW’er die samenwoont met één of meer volwassenen (ook als het gaat om eerste graad bloedverwanten) per 2015 wordt vastgesteld op 50% van het netto minimumloon. Dit geldt voor nieuwe instroom in de AOW, voor AOW-ers waarvan de huishoudsituatie wijzigt en na afloop van het overgangsrecht voor het zittend bestand.”¹⁰ Wanneer mensen samenwonen zijn zij in staat kosten te delen. Het delen van de kosten door mensen die in dezelfde woning wonen, wordt voor de hoogte van de uitkeringsnorm het bepalende criterium.

Wanneer men met meer mensen samenwoont, zullen er navenant meer kosten kunnen worden gedeeld. Dit betekent lagere kosten door het samenwonen die niet beperkt blijven tot een tweepersoonshuishouden. Ook huishoudens van drie personen of meer delen kosten, zoals de kosten van huur, verwarming et cetera. In deze situatie zijn de kosten van levensonderhoud per persoon lager en levert dit binnen het huishouden besparingen in de bestedingen op. Toch ontvangen deze personen in de huidige AOW de hogere alleenstaandennorm. Uitgaand van het huidige verschil tussen het normbedrag van een alleenstaande (70%) en het normbedrag van gehuwden (50%) sluit dit niet aan bij de voordelen van het kostendelen. Dit voordeel zal met dit voorstel tot uitdrukking worden gebracht in de uitkeringsnormering van de AOW.

2.4 Bepaling normhoogte

De AOW kent nu al een individuele uitkeringsnorm van 50% per persoon voor gehuwden en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren. Deze lijn wordt doorgetrokken naar alle situaties waarin mensen samenwonen, ongeacht de verwantschap of met hoeveel andere meerderjarige personen men samenwoont. Dit wetsvoorstel introduceert voor tweepersoonshuishoudens die geen gezamenlijke huishouding voeren maar wel schaalvoordelen hebben, en voor meerpersoonshuishoudens een uitkeringsnorm van 50% per persoon ('kostendelersnorm'). De norm voor een alleenstaande ouder in deze situatie wordt aangepast naar 70%. De bloedverwanten in de eerste graad worden onder de kostendelersnorm gebracht. De mogelijkheid van het delen van kosten staat los van de aard van de persoonlijke relaties die tussen mensen binnen een huishouden bestaan. Ook is de reden van het samenwonen niet relevant. Met deze normering wordt de hoogte van de AOW bij een tweepersoonshuishouden die geen gezamenlijke huishouding voeren en bij meerpersoonshuishouden in lijn gebracht met het doel van de AOW om een basisinkomen te bieden, zoals nu al geldt voor alleenstaanden en gehuwden.

Voor die gevallen waarin men geen kosten kan delen - alleenstaanden - blijft het passend een hogere norm te hanteren, zoals ook nu al geldt (70% of 90%). Dit is ook in

¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, p.57

lijn met het uitgangspunt dat de uitkeringsnormering moet aansluiten bij de schaalvoordelen die ontstaan omdat men bij gezamenlijke huisvesting kosten kan delen. Voor gehuwden en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren, blijft de gehuwdennorm gelden. Net als in de huidige situatie stelt de uitvoeringsinstantie van de AOW – de Sociale Verzekeringsbank (SVB) – op basis van de feiten en omstandigheden in individuele gevallen vast of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Voor twee- of meer meerderjarige personen – die geen gezamenlijke huishouding hebben maar wel het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en daarmee kosten delen – zal de kostendelersnorm gelden. Dit volgt uit de systematiek van de wet ook al is de normering voor zowel gehuwden als de norm voor twee- of meerpersoonshuishoudens gelijk (50%). De lijn dat bij de hoogte van de uitkering rekening wordt gehouden met de voordelen van het kunnen delen van kosten – zoals nu voor gehuwden en twee ongehuwd samenwonenden geldt – wordt immers doorgetrokken naar alle samenwonenden. Daarnaast is het voor andere bepalingen die uitgaan van het 'gehuwdenbegrip', zoals bijvoorbeeld bepalingen over beslaglegging en terugvordering AOW, relevant om vast te stellen of personen kunnen worden aangemerkt als gehuwden dan wel ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren.

2.5 Doelgroep

De uitkeringsnorm van 50% zal gaan gelden voor alle AOW-ers die samenwonen, waarbij het om tweepersoonshuishoudens gaan die geen gezamenlijke huishouding voeren of om meerpersoonshuishoudens. Op deze kostendelersnorm gelden de volgende uitzonderingen.

Commerciële relaties

Zakelijke relaties zoals (onder)huurderschap, kostgangerschap blijven ook buiten beschouwing voor de kostendelersnorm. Bij deze relaties is sprake van deelname aan het economisch verkeer, waarbij de verhuurder een commerciële prijs vraagt voor de huur van de woning en de geleverde diensten en de huurder deze commerciële prijs betaald. Dit komt overeen met de uitzondering op de kostendelersnorm in de bijstand (zie paragraaf 1.5). In deze situatie zal de betrokkene een alleenstaande norm ontvangen. De huidige AOW kent deze uitzondering reeds.

Studenten

Net als bij de kostendelersnorm in de bijstand wordt ook bij de AOW een uitzondering gemaakt voor studerenden. Studerenden worden niet aangemerkt als lid van het meerpersoonshuishouden (waardoor de overige leden van dat huishouden niet met een eventueel lagere AOW-uitkering te maken krijgen). Zie verder paragraaf 1.6.

Mantelzorg

In de huidige AOW is een uitzondering opgenomen voor de mantelzorger van een hulpbehoevende. Het AOW-pensioen van twee ongehuwde AOW-gerechtigden wordt niet herzien naar 50% WML als zij een gezamenlijke huishouding gaan voeren omdat één van hen hulpbehoevend is en beiden over een eigen woning beschikken waarvoor ieder

voor de eigen woning de financiële lasten draagt. Hulpbehoevend is de persoon die door ziekte of een of meer stoornissen van lichamelijke, verstandelijke of geestelijke aard blijvend niet in staat is om een eigen huishouding te voeren omdat hij dagelijks is aangewezen op intensieve hulp van anderen. De hulpbehoevendheid moet aanleiding zijn voor het gaan voeren van een gezamenlijke huishouding. Voerde men al een gezamenlijke huishouding voor het ontstaan van de zorgbehoefte, dan geldt de uitzondering niet.

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat deze uitzondering ook geldt voor AOW-gerechtigden die door het verrichten van mantelzorg worden aangemerkt als een tweepersoonshuishouden zonder gezamenlijke huishouding of meerpersoonshuishouden. Als door het verlenen van de mantelzorg het AOW-pensioen zou worden herzien naar de lagere normering van 50% WML omdat daardoor een tweepersoonshuishouden zonder gezamenlijke huishouding of meerpersoonshuishouden ontstaat, blijft deze herziening achterwege. De overige voorwaarden blijven onverkort gelden. Zowel de mantelzorger als de hulpbehoevende dienen ondermeer over een eigen woning te beschikken waarvoor ieder voor de eigen woning de financiële lasten draagt.

De kostendelersnorm brengt eveneens geen verandering teweeg in het huidige beleid inzake opname in een verzorg- en of verpleegtehuizen. De meer zakelijke relatie met het tehuis blijft voor deze norm buiten beschouwing.

2.6 Inkomenseffecten

Uitgangspunt is dat een uitkering van 50% voor een persoon die samenwoont voldoende is, immers tezamen hebben samenwonende mensen daarmee een inkomen ter hoogte van het netto minimumloon. Deze norm geldt nu ook in de AOW. Deze lijn kan doorgetrokken worden naar alle situaties waarin mensen samenwonen, ongeacht met hoeveel andere meerderjarige personen men samenwoont.

Ter illustratie gaat de onderstaande tabel in op de inkomenseffecten van het voorstel AOW en samenwonen voor twee voorbeeldhuishoudens. De inkomenseffecten zijn gebaseerd op de mutatie van het totale besteedbare inkomen van het huishouden.

Huishoudtype	inkomenssituatie huishouden	inkomenseffect in percentages
ouder (AOW-gerechtigd) en kind (meerderjarig, werkend)	AOW + aanvullend pensioen 10.000/Modaal	-6%
drie AOW-gerechtigde zussen die kosten delen	Alle drie AOW + aanvullend pensioen 5000	-20%

2.7 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

De maatregel zal naar verwachting voor 1 juli 2014 worden vastgesteld en eerst per 1 juli 2015 in werking treden. Voor het overgangsrecht zie hoofdstuk 8.

3. Uitkeringsnormering overige minimumregelingen bij samenwonen

Met de voorliggende wetswijziging in de WWB en de AOW wordt het kunnen delen van kosten voor de hoogte van de uitkeringsnorm het bepalende criterium. De beleidslijn om de uitkeringsnormering beter te laten aansluiten bij de mate waarin men bij samenwoning de kosten van het bestaan kan delen gaat ook op voor de andere minimumregelingen, namelijk de Algemene nabestaandenwet (Anw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Toeslagenwet (TW). Ook voor deze uitkeringsgerechtigden geldt dat als zij met een of meer andere meerderjarigen samenwonen, zonder dat sprake is van een gezamenlijke huishouding, er financiële voordelen optreden wegens het kunnen delen van de kosten van het huishouden. Dit wetsvoorstel verlaagt daarom de uitkeringshoogte voor personen die de woning delen met een of meer andere meerderjarigen, met 20% van het referentieminimumloon (RML).

3.1 Bepaling hoogte Anw, IOAW, IOAZ en TW bij samenwonen

Voor gehuwden en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren blijft de huidige gehuwdennorm of -grondslag in de IOAW, IOAZ en TW gelden. Twee of meer meerderjarige personen die geen gezamenlijke huishouding voeren maar wel het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, worden geacht voordelen van samenwonen te hebben, doordat zij de kosten van huur, verwarming en dergelijke kunnen delen. In deze situatie zijn de kosten van levensonderhoud per persoon lager. Op dit moment houden de normbedragen voor alleenstaanden in de Anw, IOAW, IOAZ en TW hiermee geen rekening: betrokkenen ontvangen maximaal 70% van het RML. Met dit wetsvoorstel zal de norm voor uitkeringsgerechtigden in twee- of meerpersoonshuishoudens worden aangepast naar 50% RML per persoon ('meerpersoonsoorm'). Deze nieuwe uitkeringsnormen gelden dus ook voor twee bloedverwanten in de eerste graad die samen een huis delen en zorg voor elkaar hebben (geen gezamenlijke huishouding, maar wel schaalvoordelen).

Voor de volledigheid kan met betrekking tot de Anw nog worden toegevoegd dat er alleen recht op nabestaandenuitkering kan ontstaan als een van de twee partners van een huwelijk of een gezamenlijke huishouding overlijdt en de nabestaande aan de overige voorwaarden voldoet. Er kan geen recht op nabestaandenuitkering ontstaan als iemand van een twee- of meerpersoonshuishouden komt te overlijden. De hier voorgestelde bepalingen in de Anw bouwen voort op de Wet vereenvoudiging SVB, dat de halfwezenutkering integreert in de nabestaandenuitkering (Stb. 2013, 115), waardoor er een uitkering ter hoogte van 90% ontstaat. Met betrekking tot de Anw kan verder worden opgemerkt dat het onderhavige voorstel geen effect heeft op de uitkeringshoogte van nabestaanden die een gezamenlijke huishouding zijn gaan voeren ten behoeve van de zorg voor een hulpbehoevende. In de huidige Anw bedraagt de norm voor deze groep 50% van het wettelijk minimumloon. Dit blijft ongewijzigd.

Met betrekking tot de TW geldt dat de loondervingsuitkering kan worden aangevuld tot het relevante sociaal minimum. Voor twee- of meerpersoonshuishoudens is dit de nieuwe 50% norm. De uitkering en toeslag samen kunnen echter niet meer bedragen dan maximaal het dagloon waar de loondervingsuitkering op is gebaseerd. Een soortgelijke maximering geldt ook in de IOAW.

3.2 Uitzonderingssituaties

Er blijven twee groepen buiten beschouwing voor de vaststelling van de twee- en meerpersoonshuishoudensnorm in de Anw, IOAW, IOAZ en TW. De eerste uitzondering is als sprake is van een commerciële relatie. Hierbij kan het alleen gaan om personen die geen bloedverwant in de eerste of tweede graad zijn (zie ook paragraaf 1.5). De tweede uitzondering geldt voor studerende (zie ook paragraaf 1.6).

3.3 Inkomenseffecten

Van de vier regelingen heeft de maatregel het meeste effect op de Anw. Er zijn ongeveer 2500 mensen met een Anw-uitkering die samenwonen met een eerstegraads bloedverwant, schoolgaande/studerende kinderen niet meegerekend. Het Anw normbedrag voor deze groep wordt verlaagd van 70% naar 50% RML. Indien de nabestaande een minderjarig kind heeft en samenwoont met een eerstegraads bloedverwant wordt de uitkering verlaagd van 90% naar 70%. Deze toepassing van de kostendelersnorm leidt er bijvoorbeeld toe dat het besteedbaar huishoudinkomen van een huishouden bestaande uit een nabestaande die samenwoont met haar meerderjarig kind die een modaal inkomen verdient (dus niet studeert), met circa 9,5% daalt.

3.4 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

De maatregel zal naar verwachting voor 1 juli 2014 worden vastgesteld en eerst per 1 juli 2015 in werking treden. Het overgangsrecht is hetzelfde vormgegeven als in de AOW (zie hoofdstuk 8).

4. Intensivering armoedebeloid

4.1 Doel en strekking

De regering wil de armoedebestrijding in Nederland intensiveren. Voor wat betreft de verlening van de bijzondere bijstand vraagt dit om een verruiming van de mogelijkheden tot het gericht vergoeden van daadwerkelijke kosten in een individuele situatie, en tevens om een beperking van de mogelijkheden tot het generiek ongericht vergoeden van aannemelijke kosten. Ook bij de toekenning van een langdurigheidstoeslag is niet een categoriale maar een individuele beoordeling van de noodzaak van inkomensondersteuning van belang. Deze focus op individueel maatwerk betekent naar de mening van de regering dat er voor de colleges betere mogelijkheden zullen ontstaan voor een integrale activerende aanpak van de individuele problematiek van de belanghebbende en eventuele anderen in zijn of haar huishouden.

In Nederland hebben wij met de verlening van algemene bijstand enerzijds de zekerheid van een sociaal vangnet waar mensen die dat echt nodig hebben op terug kunnen vallen, en anderzijds een regeling die deze mensen prikkelt om (weer) aan het werk te gaan als dat kan. Ondanks het bestaan van dit vangnet kunnen mensen in financiële problemen komen. De bijstand voorziet daarom naast de verlening van algemene bijstand op het niveau van het sociaal minimum, in een adequaat instrumentarium waarmee zonodig aanvullende inkomensondersteuning kan worden geboden. Deze inkomensondersteunende instrumenten, te weten de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag zijn financieel en beleidsmatig gedecentraliseerd aan colleges. Op lokaal niveau, dichtbij de burger, kan immers maatwerk worden geboden rekeninghoudend met individuele en lokale omstandigheden.

De regering vindt het belangrijk dat de colleges de bijzondere bijstand heel gericht inzetten voor vergoeding van de daadwerkelijke kosten van mensen die hier echt zelf niet in kunnen voorzien, en deze aanvullende ondersteuning echt nodig hebben. Individueel maatwerk geldt bij het verlenen van aanvullende inkomensondersteuning dan ook als belangrijkste uitgangspunt. Om de colleges in staat te stellen om door middel van individueel maatwerk een effectief armoedebeloid te voeren en de problematiek van de belanghebbende integraal aan de pakken, vindt de regering het belangrijk dat colleges daartoe zowel beleidsmatig als financieel in staat gesteld worden.

Een aanpak op individueel niveau is naar de mening van de regering niet alleen nodig om de financiële ondersteuning gericht in te kunnen zetten, maar ook om een brede integrale aanpak mogelijk te maken. Daarbij wordt niet alleen beoogd om geldelijke ondersteuning te bieden, maar ook om de persoonlijke en maatschappelijke situatie te verbeteren en waar mogelijk de belanghebbende (weer) te laten deelnemen aan het arbeidsproces. Verbetering op genoemde terreinen kan een toekomstig beroep op de (bijzondere) bijstand helpen voorkomen. De regering vindt het van groot belang dat mensen zo veel mogelijk participeren. Bij voorkeur via werk, want werken is en blijft de kortste en beste weg uit armoede en schulden. Met dit wetsvoorstel beoogt de regering hieraan mede invulling en richting te geven.

Met de voorgenomen decentralisaties op het terrein van de jeugdzorg en de AWBZ/Wmo wordt gemeenten meer ruimte geboden om binnen het sociale domein de ondersteuning en activering van mensen integraal te beoordelen en aan te bieden.

In het kader van de intensivering van het armoedebeleid is in het Regeerakkoord "Bruggen slaan" afgesproken dat de regering de individuele bijzondere bijstand voor daadwerkelijk gemaakte kosten verruimt, en de categoriale bijzondere bijstand voor aannemelijke kosten beperkt. De categoriale bijzondere bijstand in de vorm van aanvullende zorgverzekering, alsmede de mogelijkheden voor inzet van het instrument stadspas voor culturele, maatschappelijke en sportieve voorzieningen worden uitgebreid. Ook is afgesproken dat de categoriale regeling van de langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele toeslag voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder dat zij zicht hebben op verbetering van dit inkomen. Het regeerakkoord bevat een reservering vanaf 2014 op de Aanvullende Post ten behoeve van armoedebeleid.

4.2 Verruiming individuele bijzondere bijstand

De verlening van algemene bijstand is het vangnet van de Nederlandse sociale zekerheid. Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen dat in het individuele geval het op het huishouden toepasselijke sociaal minimum niet volledig toereikend is om te voorzien in bepaalde noodzakelijke kosten. Met andere woorden, voor sommige mensen zijn – gelet op hun individuele bijzondere omstandigheden – de mazen van het sociaal vangnet te groot. De regering vindt het belangrijk dat de colleges in voorkomende situaties zowel beleidsmatig als financieel in staat zijn om een adequate, individuele én gerichte inkomensondersteuning te kunnen bieden. Dit maatwerkprincipe is de hoofdregel van de verlening van bijzondere bijstand. Dit impliceert dat het college is gehouden de bijzondere bijstand te verlenen aan personen bij wie het college heeft vastgesteld dat de betreffende kosten in het voorliggende individuele geval ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn en dat ze daadwerkelijk gemaakt zijn. Er dient dus primair een toetsing aan de omstandigheden van het individuele geval plaats te vinden. De aard van het inkomen van belanghebbende, een uitkering of inkomen uit arbeid, is in dit verband niet relevant. Hiermee biedt het wettelijke instrument van de individuele bijzondere bijstand de colleges reeds de noodzakelijke ruimte om met deze vorm van aanvullende inkomensondersteuning het benodigde individueel maatwerk te verrichten. De verruiming van de individuele bijzondere bijstand wil de regering dan ook niet alleen bewerkstelligen door met de gereserveerde middelen een extra financiële impuls te geven aan het gemeentelijk armoedebeleid maar ook door de mogelijkheden van de ongerichte inkomensondersteuning met de categoriale bijzondere bijstand te beperken. De regering beoogt met de versterking van het individuele karakter van de bijzondere bijstand de effectiviteit van de ingezette middelen te vergroten.

Een individuele beoordeling van aanvragen voor bijzondere bijstand is nodig om ervoor te zorgen dat de bijzondere bijstand alleen terecht komt bij de mensen die dit echt nodig

hebben. Daar waar het bijstandsgerechtigden betreft, geeft het betreffende dossier de colleges reeds inzicht of er onbenutte mogelijkheden zijn voor het verwerven van inkomen uit werk. In dit verband kan een verzoek om individuele bijzondere bijstand aanleiding zijn om een bredere beoordeling te maken van de situatie van de aanvrager (en zijn gezin). De individuele beoordeling biedt de colleges meer mogelijkheden om achterliggende problemen van de belanghebbende en het gezin in kaart te brengen en via een integrale aanpak structureel aan te pakken. Op die manier kan worden aangesloten op een integrale aanpak gekoppeld aan activering en re-integratie. Naast inkomensondersteuning kunnen bijvoorbeeld hulp bij aanpassing van het uitgavenpatroon of bij de aanpak van problemen die de participatie beperken bijdragen aan het oplossen van de armoedesituatie. Werk is en blijft daarbij - waar mogelijk - de kortste én de beste weg. Met het verbeteren van de financiële, persoonlijke en maatschappelijke situatie van de aanvrager (en zijn gezin) en het (weer) deelnemen van de belanghebbende aan het arbeidsproces, kan een toekomstig beroep op de (bijzondere) bijstand worden voorkomen. Door het verlenen van bijzondere bijstand onderdeel te maken van de bredere integrale aanpak en daarbij aansluiting te zoeken bij de inzet van maatschappelijke- en vrijwilligersorganisaties op het terrein van armoedebestrijding, zoals fondsen, kunnen gemeenten de doelmatigheid en de effectiviteit van hun beleid verhogen en de uitvoeringslasten beperken.

In het regeerakkoord is afgesproken dat de verschillende bestaande regelingen voor financiële compensatie voor chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg, CER en de regeling specifieke zorgkosten) worden afgeschaft en vervangen door één vangnet bij de gemeenten oplopend tot circa € 700 miljoen structureel vanaf 2017. Dit budget wordt overgeheveld naar gemeenten. Gemeenten kunnen maatwerk bieden door het compenseren van beperkingen met voorzieningen via de Wmo of het geven van directe inkomenssteun via de individuele bijzondere bijstand.

4.3 Beperking mogelijkheden categoriale bijzondere bijstand

In het kader van de intensivering van de bestrijding van armoede in Nederland, hecht de regering groot belang aan het maatwerkprincipe van de individuele bijzondere bijstand. De verlening van categoriale bijzondere bijstand aan categorieën personen bij wie niet is vastgesteld of de betreffende kosten daadwerkelijk noodzakelijk of gemaakt zijn, wil de regering daarom met dit wetsvoorstel beperken. De regering stelt zich op het standpunt dat het algemeen, generiek inkomensbeleid voorbehouden dient te zijn aan het Rijk en dat de beleidsruimte voor colleges om een eigen generiek inkomensbeleid te voeren moet worden beperkt. Naar de mening van de regering draagt de beperking van de mogelijkheden tot de verlening van categoriale bijzondere bijstand bij aan het voorkomen van ongerichte inkomenssuppleties, wordt het risico op een armoedeval verminderd, en is er sprake van meer rechtsgelijkheid.

De regering heeft er voor gekozen om alléén de categoriale bijzondere bijstand in de vorm van een collectieve aanvullende zorgverzekering (CAV) danwel een tegemoetkoming in de premie van een dergelijke verzekering te handhaven. Deze vorm

van categoriale bijzondere bijstand wordt bovendien verruimd door het schrappen van de centrale inkomensnorm van 110% van het toepasselijke sociaal minimum. Hierdoor kunnen de colleges bij het aanbieden van een CAV een grotere doelgroep, waaronder met name ook werkenden met een laag inkomen en ouderen met een klein pensioen, bereiken. Het afsluiten van een CAV door de gemeente met een zorgverzekeraar heeft met name voordelen voor mensen, waaronder ouderen, chronisch zieken en gehandicapten, die moeten rondkomen van een laag inkomen. Het college kan bij het afsluiten van dergelijke collectieve contracten een flinke korting verkrijgen op aanvullende zorgpremie voor de deelnemers ervan. Door categoriale bijzondere bijstand in de vorm van een CAV danwel een tegemoetkoming in de premie van een dergelijke verzekering aan haar burgers te verstrekken, kunnen ook zorgkosten die niet in het basispakket van een zorgverzekering zitten door de zorgverzekeraar worden vergoed. Hierdoor is een beroep op de individuele bijzondere bijstand minder snel noodzakelijk.

De overige thans bestaande vormen van categoriale bijzondere bijstand voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten en voor ouders met schoolgaande kinderen, worden - in verband met de ongerichtheid van deze vorm van generieke inkomensondersteuning - afgeschaft. Omdat bij de verlening van bijzondere bijstand ook in deze gevallen het individueel maatwerk het uitgangspunt is, is het stellen van de centrale inkomensnorm van 110% van het sociaal minimum niet meer van toepassing. Bij aanvullende inkomensondersteuning op basis van maatwerk, hebben de colleges immers de volledige vrijheid om te bepalen, of en zo ja in welke mate rekening wordt gehouden met de aanwezige financiële draagkracht van belanghebbende.

Ten aanzien van de verlening van categoriale bijzondere bijstand is de regering van mening dat het individueel maatwerk van de bijzondere bijstand, gekoppeld aan een integrale benadering van de problematiek van de belanghebbenden, het aangewezen instrument is. Het ongericht verstrekken van inkomenssteun in de vorm van categoriale bijzondere bijstand voor kosten waarvan niet vaststaat dat deze zijn gemaakt past hier niet bij. Met het vervallen van de mogelijkheid om categoriale bijzondere bijstand te verlenen aan mensen met schoolgaande kinderen ten behoeve van de bevordering van de participatie van die kinderen, vervalt ook de verplichting van het college om in deze een verordening vast te stellen.

In het kader van de bevordering van de deelname aan culturele, maatschappelijke en sportieve voorzieningen en activiteiten wijst de regering op het bestaan van het inkomensondersteunende instrument van de zogenaamde stadspas die colleges op grond van artikel 108 Gemeentewet - ook voor de hiervoor genoemde doelgroepen - kunnen verstrekken. De verstrekking van een stadspas valt niet onder de bijstand. Het kabinet heeft eind 2012 besloten om de centrale inkomensnorm van 110% van het sociaal minimum - gelet op de afspraken in het Regeerakkoord hieromtrent - het instrument van de stadspas per direct te laten vervallen. De regering vindt het zeer belangrijk dat met name kinderen de kans moeten krijgen om deel te nemen aan activiteiten zoals bijvoorbeeld sport, en muziek of danslessen. De regering heeft ervoor gekozen om de mogelijkheden voor categoriale aanvullende inkomensondersteuning

voor wat betreft de CAV en de stadspas niet af te schaffen, omdat bij deze vormen van ondersteuning duidelijk waaraan de bijdrage van het college door de belanghebbende wordt besteed. Er is daardoor geen sprake van ongerichtheid van de ondersteuning zoals bij andere categoriale ondersteuning wel het geval is.

Voorts stelt de regering dat colleges de mogelijkheid hebben om deelname aan culturele, maatschappelijke en sportieve voorzieningen en activiteiten - al dan niet in plaats van een stadspas - langs de weg van het instellen van een declaratiefonds te bevorderen. Het declaratiefonds is in feite een maatwerkvoorziening op grond van de Gemeentewet, in die zin dat mensen die deelnemen aan bovengenoemde activiteiten, binnen de door het college gestelde kaders, de daadwerkelijke kosten van deelname aan genoemde activiteiten vergoed krijgen.

Tot slot wijst de regering in dit verband op de reeds bestaande mogelijkheid die de colleges binnen de wettelijke kaders van de individuele bijzondere bijstand hebben om groepen aan te wijzen, waarvan vaststaat dat zij door de bijzondere omstandigheden waarin zij verkeren, daadwerkelijk specifieke noodzakelijke kosten hebben¹¹. Naar de mening van de regering is het op deze wijze eveneens goed mogelijk om, gebruik makend van groepskenmerken, maatwerkondersteuning te bieden in de vorm van individuele bijzondere bijstand, en tegelijkertijd de uitvoeringskosten beperkt te houden.

4.4 Individualisering langdurigheidstoeslag

In het regeerakkoord is afgesproken dat de langdurigheidstoeslag in de bijstand wordt vervangen door een individuele toeslag voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder dat zij zicht hebben op verbetering van dat inkomen. De regering hecht eraan te benadrukken dat deze individuele toeslag evenals de individuele bijzondere bijstand is bedoeld voor personen die deze - gelet op hun individuele omstandigheden - echt nodig hebben.

De langdurigheidstoeslag is beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd aan colleges en thans in de bijstand vormgegeven als een bijzondere vorm van categoriale bijzondere bijstand. De colleges stellen in een verordening regels vast ten aanzien van de hoogte van de toeslag en de invulling van de begrippen "langdurig" en "laag" inkomen. De regering is van mening dat de beoordeling of er al dan niet sprake is van "zicht op inkomensverbetering" door het college aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval moet plaatsvinden. De huidige mogelijkheid tot het categoriaal benaderen van de doelgroep van de langdurigheidstoeslag en het daarmee het risico dat de inkomensondersteuning tot een ongerichte verstrekking leidt, wil de regering voorkomen. Net als bij de verlening van bijzondere bijstand, beoogt de regering ook bij deze vorm van aanvullende inkomensondersteuning het individueel maatwerk als uitgangspunt te laten gelden zodat de individuele inkomenstoeslag terecht komt bij de mensen die het echt nodig hebben.

¹¹ Kamerstukken II 2006-2007, 30 800 XV, nr. 7

Met dit wetsvoorstel wordt daarom de mogelijkheid van een categoriale benadering van de langdurigheidstoeslag afgeschaft. De categoriale langdurigheidstoeslag wordt omgevormd tot een individuele inkomenstoeslag voor personen tot de AOW gerechtigde leeftijd die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen en gelet op hun individuele omstandigheden geen zicht hebben op verbetering van het inkomen. Hiertoe heeft de regering ervoor gekozen om in de bijstand op te nemen welke individuele omstandigheden de colleges in ieder geval in de beoordeling van het recht op een individuele inkomenstoeslag, moeten betrekken.

Het betreft hier de krachten en bekwaamheden van de betreffende persoon, alsmede de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. Aan de hand van mede deze weging van de individuele omstandigheden, stelt het college vast of de betreffende persoon naar het oordeel van het college al dan niet "zicht op inkomensverbetering" heeft en recht heeft op een individuele inkomenstoeslag. Doordat de langdurigheidstoeslag op deze wijze wordt geïndividualiseerd komt de centrale inkomensnorm van 110% van het toepasselijke sociaal minimum die is gesteld aan het begrip "laag inkomen", te vervallen.

Omdat de individuele toeslag een beoordeling van de individuele omstandigheden van de belanghebbende door het college vergt, is er - net als bij de verlening van individuele bijzondere bijstand - gekozen om het nieuwe artikel 36 WWB te formuleren als een "kan-bepaling". Dit neemt niet weg dat de gemeenteraad desondanks verplicht blijft om in een verordening in ieder geval de hoogte van de individuele toeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen aan te geven. De regering heeft er voor gekozen om deze criteria op gemeentelijk niveau te laten vaststellen, waardoor de colleges de mogelijkheid hebben om een verband te leggen met het gemeentelijk armoede- en participatiebeleid.

4.5 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

De ingangsdatum voor de verruiming van de categoriale bijzondere bijstand in de vorm van een collectieve aanvullende zorgverzekering (CAV) dan wel een tegemoetkoming in de premie van een dergelijke verzekering, worden vastgesteld op 1 januari 2014. De maatregelen met betrekking tot de afschaffing van de overige vormen van categoriale bijzondere bijstand, alsmede de individualisering van de langdurigheidstoeslag gaan in per 1 juli 2014. Voor het overgangsrecht zie hoofdstuk 8.

5. Toevoegen van de MKOB aan de uitzonderingen op de middelentoets in de bijstand

5.1 Doel

Sinds 1 januari 2012 is de koopkrachttegemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen (hierna: MKOB) niet langer uitgezonderd van de middelentoets in de bijstand. Dit betekent dat ouderen met een aanvullende bijstandsuitkering met ingang van 1 januari 2012 geen financieel voordeel meer hebben van deze koopkrachttegemoetkoming, omdat de koopkrachttegemoetkoming in mindering wordt gebracht op de aanvullende bijstand.

De regering vindt thans dat alle oudere binnenlands belastingplichtigen financieel voordeel moeten kunnen hebben van de MKOB, en dus ook ouderen in de bijstand. De regering vindt het bovendien billijk dat ouderen met een uitkering op het sociaal minimum financieel voordeel hebben van de MKOB, daar waar ouderen met een hoger inkomen dit financieel voordeel ook kunnen verzilveren.

Met het wetsvoorstel wordt met ingang van 1 juli 2014 de MKOB weer uitgezonderd van de middelentoets.

5.2 Inkomenseffecten voor personen met een aanvullende bijstandsuitkering

Als gevolg van uitzonderen van de MKOB van de middelentoets krijgt een alleenstaande oudere met aanvullende bijstandsuitkering vanaf juli 2014 ongeveer 29 euro extra per maand te besteden (het geraamde maandelijkse bedrag van de MKOB, conform CEP2013). In de structurele situatie (vanaf 2015) betekent dit een positief inkomenseffect van circa 3%

5.3 Uitvoering

Uitvoeringstechnisch is het uitzonderen van de MKOB van de middelentoets in de bijstand een eenvoudig uit te voeren maatregel. De uitvoerder Sociale verzekeringsbank (SVB) past al een middelentoets toe. Het enige verschil is dat met deze wet daarbij ook rekening dient te worden gehouden met de uitzondering van de MKOB, een regeling die ook door de SVB wordt uitgevoerd.

5.4 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

De beoogde ingangsdatum van de in dit hoofdstuk behandelde wetswijzigingen is 1 juli 2014. Er geldt geen overgangsrecht.

6. Aanscherping maatregel bij zeer ernstige misdragingen jegens de uitvoerende instantie en invoering in alle socialezekerheidswetten

Voor de houdbaarheid van het socialezekerheidsstelsel, en voor het functioneren van onze democratische rechtstaat, moeten ambtenaren hun publieke taak op een integere wijze kunnen uitoefenen. Het respect tussen ambtenaar en uitkeringsgerechtigde moet wederzijds zijn. Zeer ernstige misdragingen jegens ambtenaren zijn voor de regering nimmer te tolereren.

Om het college en de SVB in staat te stellen om op adequate wijze te reageren op zeer ernstige misdragingen, biedt de bijstand nu de mogelijkheid om de uitkering in dat geval lager vast te stellen (artikel 18, tweede lid). Onder zeer ernstige misdragingen moeten diverse vormen van agressie of geweld worden verstaan, waarbij sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag jegens het college, zijn ambtenaren of zijn eigendommen, dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd¹². Dit regering tekent hierbij aan dat onder een zeer ernstige misdraging in elk geval dient te worden verstaan elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld, schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel alsmede het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de betreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens alsmede (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.

Blijkens jurisprudentie is de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van oordeel dat "het zich jegens het college zeer ernstig misdragen" in de huidige formulering kan worden beschouwd als een aparte aan de bijstand verbonden verplichting tot het nalaten van dit gedrag. De CRvB merkt het zich zeer ernstig misdragen enkel aan als een verzwarende omstandigheid die tot een hogere of langdurigere verlaging van de bijstand kan leiden. Volgens de CRvB is nu alleen dan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 18, tweede lid, van de bijstand voldaan indien sprake is van samenhang tussen de zeer ernstige misdraging en niet of onvoldoende nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de WWB¹³.

Dit impliceert dat als er ten tijde van de zeer ernstige misdraging geen sprake is van niet of onvoldoende nakomen van een verplichting (bijvoorbeeld arbeidsverplichting of inlichtingenverplichting) er geen grond is voor het toepassen van een verlaging. In concreto betekent dit dat geen verlaging kan plaatsvinden als de zeer ernstige misdragingen bijvoorbeeld plaatsvinden in een situatie waarin de betrokkene zich

¹² Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, p. 48

¹³ CRvB 29 juli 2008 (LJN BD7970), 30 juni 2009 (LJN BJ1811), 6 juli 2010 (LJN BN0660)

eigener beweging bij de gemeente meldt om te informeren naar de uitbetaling van zijn uitkering¹⁴. Ook als de zeer ernstige misdragingen plaatsvinden terwijl er geen sprake meer is van het niet nakomen van de inlichtingenverplichting kan geen verlaging plaatsvinden¹⁵.

Gemeenten hebben aangegeven bezwaren te hebben tegen deze inperking van de reikwijdte van artikel 18, tweede lid. De regering deelt deze bezwaren. Het onderscheid tussen situaties waarin al dan niet sprake is van een samenhang tussen zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een verplichting, is niet bedoeld en ongewenst. De regering acht zeer ernstige misdragingen jegens het college van burgemeester en wethouders in alle situaties ontoelaatbaar en is van oordeel dat dergelijke misdragingen altijd moeten leiden tot een adequate maatregel.

Daarom voorziet dit wetsvoorstel er in dat het zich onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens het college resp. de SVB als een eigenstandige verplichting aan de bijstand wordt verbonden en dat bij het verwijtbaar niet nakomen van die verplichting de uitkering gedurende drie maanden geweigerd wordt (zie ook paragraaf 4.7).

De regering acht zeer ernstige misdragingen niet alleen ontoelaatbaar jegens het college en zijn ambtenaren en van door het college ingeschakelde re-integratiebedrijven, maar ook jegens het personeel van de andere uitvoerende instanties, zijnde UWV en SVB. Daarom voorziet dit wetsvoorstel er in dat deze verplichting en de bijhorende maatregel mutatis mutandis worden opgenomen in alle socialezekerheidswetten.

Met deze wetswijziging wordt tevens invulling gegeven aan de op 28 april 2011 door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Marcouch (PvdA) en Hennis-Plasschaert (VVD)¹⁶. De motie roept de regering op om te werken aan een samenhangend juridisch kader waarmee de handelingen van publieke diensten kunnen worden gestaakt als gevolg van intimiderend en agressief gedrag van de cliënt.

De beoogde ingangsdatum van de in dit hoofdstuk behandelde wetswijzigingen is 1 juli 2014. Er geldt geen overgangsrecht.

De weigering van uitkering doet niet af aan de mogelijkheid tot het doen van aangifte.

In verband met agressie en geweld tegen de functionaris (met een publieke taak) is noemenswaard het Programma Veilige Publieke Taak van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tezamen met het ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit programma heeft tot doel te komen tot een situatie waarin werknemers met een publieke taak hun werk veilig en respectvol kunnen uitoefenen. Het gaat hierbij om gedragingen waarbij de norm van wat wel of niet getolereerd wordt binnen een

¹⁴ CRvB 29 juli 2008 (LJN BD7970)

¹⁵ CRvB 30 juni 2009 (LJN BJ1811)

¹⁶ Kamerstukken II 2010/11 , 28 684, nr. 314

organisatie wordt overschreden. Dit is een veelheid van gedragingen die niet passend zijn zoals belediging, schreeuwen en dergelijke. Daar waar het gaat om een strafbaar feit, zal aangifte moeten worden gedaan. Het aanpakken van de daders (de dadergerichte aanpak in samenspraak met de Politie en het Openbaar Ministerie) vormt een van de hoofdlijnen van het Programma, naast het voorkomen van agressie en geweld en het ondersteunen van werkgevers (zoals gemeenten, bestuurders, hulpverleners in de zorg, onderwijs, RET-personeel, politie etc. etc.) bij het ontwikkelen en uitvoeren van hun veiligheidsbeleid. Daar waar een strafrechtelijke aanpak niet in de rede ligt (er is geen sprake van een strafbaar feit), stimuleert het programma werkgevers om agressie en geweld via bestuursrechtelijke of civielrechtelijk acties, zoals een pandverbod, een waarschuwing, staken van de dienstverlening et cetera te beteugelen.

Bij agressie en geweld tegen functionarissen met een veilige publieke taak (waaronder te begrijpen college, ambtenaren en uitvoerders van de socialezekerheid) kan de strafeis door het OM verhoogd worden met 200% en ook de rechter straft in de regel zwaarder.

Het expertisecentrum Veilige Publieke Taak biedt in dit kader verschillende instrumenten en diensten aan. Desgevraagd biedt het expertisecentrum advies op concrete vragen.

Bijvoorbeeld over:

- Het beoordelen van een aanpak agressie en geweld
- De specifieke procedures als het gaat om het invoeren van een plan van aanpak agressie en geweld
- Het bewustwordingsproces op gang brengen
- Het verhalen van schade
- Handreikingen en stappenplannen
- Best practices

Door DIVOSA is een methodiek ontwikkeld voor een integere dienstverlening.

Uitgangspunt hierbij is dat publieke dienstverlening nooit onder druk of dwang tot stand mag komen. Zodra sprake is van een op de dienstverlener gerichte agressie wordt de dienstverlening opgeschort en in uiterste instantie gestaakt. Een aantal gemeenten werkt nu al volgens deze methode.

7. Algehele arbeids- en re-integratieplicht, plicht tot tegenprestatie, en uniformering verplichtingen

7.1 Doelen

De regering streeft naar economische en financiële onafhankelijkheid van zoveel mogelijk mensen. Dat zo veel mogelijk mensen die nu een uitkering hebben aan het werk gaan, is ook noodzakelijk voor het draagvlak en de betaalbaarheid van onze sociale voorzieningen, nu en in de toekomst. Degenen die uit solidariteit de kosten van die voorzieningen dragen, moeten er op kunnen rekenen dat een uitkering alleen verstrekt wordt in die gevallen waarin dat echt nodig is.

Voorts streeft de regering er naar dat alle mensen, jong en oud, in Nederland geboren of van ver komend, mensen met of zonder beperking, als volwaardige burgers mee kunnen doen aan onze samenleving. Bij voorkeur via een reguliere baan, maar als dat (nog) een brug te ver is, door op een andere manier te participeren in de samenleving. Meedoen is belangrijk. De regering wil zo veel mogelijk mensen laten participeren. Daartoe heeft de regering de nota van wijziging met het voorstel voor de Participatiewet in voorbereiding. Met de invoering van één regeling via de Participatiewet wil de regering mensen die nu aan de kant staan meer kansen bieden. Meer kansen op (regulier) werk of, als dat (nog) niet kan, meer kansen op andere vormen van participatie.

De regering gaat ervan uit dat bijstandsgerechtigden de eigen mogelijkheden benutten en gebruik maken van de kansen die de Participatiewet biedt. Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de polisvoorwaarden van de bijstand activerender te maken, zodat die aansluiten bij dit uitgangspunt. Om dat doel te bereiken, herzielt de regering de bestaande ontheffingen van arbeids- en re-integratieverplichting en gaat de verplichting tot tegenprestatie naar vermogen voor iedereen gelden. Voorts komt de regering met een uniformering van de arbeidsverplichtingen en van de duur en hoogte van de maatregel bij het niet nakomen van deze verplichtingen.

7.2 Algehele arbeids- en re-integratieverplichting

Het aandeel van bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichting neemt gestaag af: van 35% in 2009 tot 27% in 2011¹⁷. Mede met het oog op de invoering van de Participatiewet wil de regering deze positieve ontwikkeling stimuleren.

Uitgangspunt van de wetgever is dat het college de op te leggen verplichtingen aanpast aan de mogelijkheden die de bijstandsgerechtigde nog wel heeft. Medische belemmeringen zijn dus als zodanig in veel gevallen geen aanleiding voor een ontheffing. Eventueel aanwezige belemmeringen om deelname aan arbeid te realiseren kunnen worden weggenomen door het aanbieden van voorzieningen.¹⁸ Op deze wijze kan de gemeente de bijstandsgerechtigde stimuleren om zijn capaciteiten optimaal te

¹⁷ Bron: Divosa monitor 2012

¹⁸ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, p.41

benutte. Ook wordt hiermee voorkomen dat een ontheffing het voorportaal wordt voor een blijvende afschrijving. De regering wil dit uitgangspunt beter in de wet tot uitdrukking laten komen door de tijdelijke ontheffing alleen mogelijk te maken voor de arbeidsverplichting. Tijdens die ontheffing blijft de re-integratieverplichting dus bestaan en is de bijstandsontvanger verplicht om mee te werken aan door het college aangeboden re-integratievoorzieningen. Op deze wijze kan de bijstandsgerechtigde de draad van zijn arbeidsinschakeling direct weer oppakken als de dringende reden voor de ontheffing voorbij is.

De bestaande ontheffing voor alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar kent al het uitgangspunt dat die alleen betrekking heeft op de arbeidsverplichting en dat de re-integratieverplichting blijft bestaan. Toch schaft de regering deze ontheffing af. De reden daarvoor is het feit dat deze ontheffing op verzoek van de alleenstaande ouder wordt verleend. Zoals hiervoor is aangegeven, is voor wie een uitkering heeft en kan werken, werk geen keuze maar een verplichting. Door de ontheffing op verzoek is die keuze er echter wel voor de alleenstaande ouder. Het vervallen van de bestaande ontheffingsmogelijkheid zorgt ervoor dat de beslissing over arbeidsinschakeling niet meer is voorbehouden aan de alleenstaande ouder, maar daar komt te liggen waar die hoort, namelijk bij het college. De bestaande uitzonderingsbepalingen bieden het college de mogelijkheid om maatwerk te leveren in de vorm van een verantwoorde combinatie van arbeid en zorg, die gericht is op de toekomst van de alleenstaande ouder en het gezin. 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 bestaande ontheffing voor mensen die blijkens een indicatiebeschikking of herindicatiebeschikking tot de doelgroep behoren van de [Wet sociale werkvoorziening](#) komt te vervallen met het oog op de komst van de Participatiewet.

Bijstandsgerechtigden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, krijgen ontheffing van de arbeidsverplichting, de re-integratieverplichting en de verplichting tot een tegenprestatie naar vermogen. Met het oog op het duurzame karakter van de arbeidsongeschiktheid betreft het hier een permanente ontheffing.

7.3 Plicht tot tegenprestatie

De bijstand is een uitkering die bekostigd wordt uit algemene middelen die worden opgebracht door de samenleving. Aan iedereen die daar een beroep op doet draagt het college als tegenprestatie, naar vermogen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden op. Op die manier kan de betrokkene iets terugdoen voor de samenleving. De regering is van oordeel dat het voor de uitkeringsgerechtigde ook een gelegenheid is om betrokken te blijven bij de samenleving. In de huidige wet is het opdragen van een tegenprestatie een bevoegdheid van gemeenten. Met dit wetsvoorstel worden de verplichtingen geüniformeerd. Om het activerende karakter van de bijstand

te vergroten, wordt de huidige bevoegdheid van het college om een tegenprestatie op te dragen, omgezet in een verantwoordelijkheid voor alle colleges. Dit betekent dat het college verantwoordelijk is voor het bepalen en opdragen van een tegenprestatie naar vermogen aan iedereen in de leeftijd van 18 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd, die een algemene bijstandsuitkering ontvangt of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ. Uitgangspunt daarbij is dat de tegenprestatie de plicht van betrokkene om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden niet in de weg mag staan. Dat kan betekenen dat wanneer betrokkene in opdracht van het college een re-integratietraject volgt, er geen ruimte is voor het verrichten van een tegenprestatie. Daarnaast moet het college rekening houden met de individuele omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde en de beschikbaarheid van maatschappelijk nuttige werkzaamheden. Het college kan bij dringende redenen in individuele gevallen een tijdelijke ontheffing verlenen van de verplichting om een opgedragen tegenprestatie te verrichten. Het kabinet beoogt met deze aanpassing de colleges enerzijds de verantwoordelijkheid te geven om een tegenprestatie op te dragen en anderzijds om voldoende ruimte te geven om waar nodig maatwerk mogelijk te maken.

De gemeenteraad krijgt de opdracht om bij verordening regels vast te stellen met betrekking tot de plicht tot tegenprestatie. Het kan zijn dat een college niet altijd voldoende maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden heeft. In zo een geval maakt het college een afweging hoe het daarmee omgaat.

De tegenprestatie dient te bestaan uit onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De colleges hebben de beleidsvrijheid om invulling te geven aan de type maatschappelijk nuttige werkzaamheden binnen hun gemeente. De concrete invulling is mede afhankelijk van de specifieke situatie, de lokale omstandigheden en de omvang en de duur van de activiteiten.

De huidige kaders waarmee het college rekening dient te houden bij het opdragen van de maatschappelijk nuttige werkzaamheden blijven van kracht. Zo mogen de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die als tegenprestatie worden opgedragen, niet in de weg staan aan het aanvaarden 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 dan ook in de regel beperkt te zijn en mede afhankelijk van de individuele omstandigheden. De opgedragen maatschappelijk nuttige werkzaamheden behoeven naar hun aard niet direct gericht te zijn op toeleiding tot de arbeidsmarkt.

Nieuw in dit wetsvoorstel is dat het college in elk geval geen tegenprestatie oplegt aan personen die op grond van de sociale zekerheidswetgeving volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

Voorkomen moet worden dat de opgedragen werkzaamheden leiden tot verdringing van regulier werk of leiden tot het verstoren van de concurrentie op de arbeidsmarkt.

Daarom dient regulier werk en de maatschappelijk nuttige werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie zich van elkaar te onderscheiden. Bij de opgedragen werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie gaat het altijd om additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. Terwijl voor werkzaamheden op de reguliere arbeidsmarkt de bereidheid bestaat om daarvoor loon te betalen. Het onderscheid tussen betaald en onbetaald werk is afhankelijk van onder andere de economische factoren en van keuzes die mede op basis daarvan door het bedrijfsleven en of de overheid worden gemaakt. Van belang is daarom dat het college zich bewust is van deze voorwaarde en dat de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden additioneel van aard zijn en worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de desbetreffende organisatie.

De plicht voor de uitkeringsontvanger om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, bestaat naast de overige verplichtingen genoemd in artikel 9, eerste lid, ook indien de tegenprestatie niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. De tegenprestatie kent geen verplichte samenloop met een re-integratietraject.

De term 'naar vermogen' slaat op de mogelijkheden waarover de uitkeringsontvanger beschikt om deze werkzaamheden te verrichten. Immers niet alle onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen aan elke uitkeringsgerechtigde worden opgedragen. 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. Het college is bij uitstek verantwoordelijk voor het maken van dit soort afwegingen.

Bij weigering door de betrokkene om een tegenprestatie te verrichten wordt een uniforme maatregel opgelegd (zie hiervoor paragraaf 7.4.7).

Zowel de tegenprestatie als de Participatieplaats zijn instrumenten die gemeenten tot hun beschikking hebben om een uitkeringsontvanger 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 echter 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 ontvanger van een bijstandsuitkering 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.

Vrijwilligerswerk is geen tegenprestatie. Immers vrijwilligerswerk vindt onverplicht plaats en op initiatief van de betrokkene. Een tegenprestatie daarentegen is een verplichting gekoppeld aan het recht op een uitkering en wordt opgedragen door het college.

De regering is van mening dat de tegenprestatie niet op gespannen voet staat met de internationale verdragen, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het ILO-verdrag, waar gesproken wordt over het verbod op dwangarbeid. Er wordt namelijk geen dwang op de uitkeringsgerechtigde uitgeoefend. Daarnaast gaat het om een kleine groep inwoners die naar vermogen normale burgerlijke verplichtingen, dan wel kleine gemeenschapsdiensten opgelegd krijgen. Daarenboven dient het college rekening te houden met de individuele omstandigheden van de betrokkene.

7.4 Uniformering arbeidsverplichtingen en bijbehorende maatregel

7.4.1 Wat beter kan

Voor wie een uitkering heeft en kan werken, is werk geen keuze maar een verplichting. Het recht op uitkering kan niet zonder die verplichting, die verplichting kan niet zonder naleving door de bijstandsgerechtigden en de naleving kan niet zonder handhaving door de uitvoerders. Verplichtingen, naleving en handhaving zijn drie pijlers onder het sociaalezekerheidsstelsel die nodig zijn voor de houdbaarheid en voor het behoud van de solidariteit van de mensen die voor het stelsel betalen. Bij de huidige stand van zaken zijn er bij de naleving en de handhaving van de arbeidsverplichtingen punten die voor verbetering vatbaar zijn, mede gezien de activering die de regering met het voorstel voor de Participatiewet beoogt.

Bij de bijstand hebben de gemeenten momenteel maximale ruimte om de uitkering bij wijze van maatregel te verlagen als een bijstandsgerechtigde de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet nakomt. Het college verlaagt de bijstand overeenkomstig de afstemmingsverordening als de bijstandsgerechtigde¹⁹ een verplichting niet of onvoldoende is nagekomen. Van een verlaging wordt afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt (artikel 18, tweede lid).

De praktijk wijst uit dat de maximale ruimte niet altijd de optimale ruimte is. De uitvoeringspraktijk bij gemeenten is ten aanzien van handhaving en naleving van de arbeidsverplichting zeer heterogeen. Uit het onderzoek van de Inspectie SZW 'Het naleven van verplichtingen' (oktober 2011)²⁰ blijkt dat op bestuurlijk niveau nauwelijks expliciete sturing wordt gegeven aan de uitvoering van het gemeentelijk maatregelenbeleid. Dit impliceert dat de gemeenteraad geen of onvoldoende invulling

¹⁹ Waar in dit hoofdstuk sprake is van 'bijstandsgerechtigde' wordt daarmee ook bedoeld de uitkeringsgerechtigde op grond van de IOAW resp. de IOAZ.

²⁰ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XV, nr. 66

geeft aan de door de wetgever gegeven rol om sterke beleidsmatige invloed uit te oefenen, onder meer door de lokale verordeningen die zij vaststelt²¹.

Klantmanagers hebben in de uitvoering een (te) grote beoordelingsvrijheid; zij leggen naar eigen inzicht wel of geen maatregel op. Dat leidt tot ongerechtvaardigde rechtsverschillen, zowel binnen een gemeente als tussen gemeenten onderling. Het onderzoek van de Inspectie SZW 'Iedereen aan de slag' (december 2011)²² constateert daarnaast dat gemeenten onvoldoende dwang en drang uitoefenen, opdat mensen met een uitkering actief op zoek gaan naar werk. Ook blijkt dat de inzet van flexwerk voor mensen met een langere afstand naar werk onvoldoende wordt benut, terwijl flexwerk vaak een goede opstap kan zijn naar vast werk en bovendien een goede manier is om arbeidsritme en werkervaring op te doen. Gemeenten geven zelf aan van mening te zijn dat een eenduidige aanpak bevorderd moet worden.

Bij het opleggen van maatregelen wegens het niet-nakomen van verplichtingen gaat het om een scala aan gedragingen van bijstandsgerechtigden. Die gedragingen hebben uiteenlopende gevolgen voor de hoogte en het (voortduren van het) recht op uitkering. Op grond van het proportionaliteitsvereiste moet hiermee rekening worden gehouden bij de zwaarte van de maatregel. De afstemming van de maatregel op de ernst van de gedraging kan om maatwerk vragen waarvoor de gemeente, als bestuurslaag het dichtst bij de bevolking, de aangewezen instantie is.

Niet alle gedragingen vragen echter om een dergelijke maatvoering. Er zijn ook gedragingen waarvan het zo evident is dat zij leiden tot een zodanig verwijtbaar onnodig verstrekken van uitkering dat er maar één maat voor is, namelijk die van de zwaarst mogelijke maatregel. Ook bij zeer ernstige misdragingen jegens het college en SVB (als uitvoerder van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen) past een dergelijke maatregel. In die gevallen is het niet efficiënt als ruim 400 gemeenten ieder voor zich dezelfde maatregel moeten uitwerken en in overeenstemming met de jurisprudentie houden. En in die gevallen is het, met het oog op de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid, ook ongewenst als er tussen gemeenten onderling verschillen qua hoogte en duur van de maatregel bestaan.

7.4.2 Hoe het beter kan

De regering streeft met de verbetering van de naleving naar een meerledig doel:

- bevorderen van de uitstroom uit de uitkering
- tegengaan van onnodig gebruik van uitkering en
- opheffing van de met het recht op uitkering strijdige situaties en het in overeenstemming brengen van deze situaties met de geldende norm.

Om tot de noodzakelijke verbetering te komen, wil het maatregelenstelsel transparant, robuust en efficiënt maken door uniformering van de arbeidsverplichtingen en de

²¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, p. 4

²² Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XV, nr. 66

bijbehorende maatregel.

Transparant houdt in dat de aan het recht op bijstand verbonden arbeidsverplichtingen voor alle bijstandsgerechtigden gelijk én glashelder moeten zijn. Daardoor weet de bijstandsgerechtigde waar hij zich aan heeft te houden en de uitvoerder waarop hij de bijstandsgerechtigde moet aanspreken.

Robuust houdt in dat er een door de wetgever bepaald landelijk normenkader is en een landelijke maatregel. Het kader geeft aan wanneer sprake is van verwijtbaar onnodig gebruik van uitkering. De bijhorende maatregel is daarmee in overeenstemming.

Efficiënt houdt in dat niet elke gemeente meer het wiel hoeft uit te vinden.

De uniforme maatregel is van reparatoire aard. De maatregel is niet gericht op de persoon van de normovertreder, maar - zoals hiervoor aangegeven - op opheffing van de met het recht op uitkering strijdige situatie en het in overeenstemming brengen van deze situatie met de geldende norm.

De bijstandsgerechtigde heeft zelf in de hand of hij al dan niet een maatregel krijgt opgelegd. Negatieve consequenties heeft dit deel van het wetsvoorstel alleen voor iemand die zijn verplichtingen niet nakomt.

7.4.3 Ruimte voor maatwerk blijft

Het streven van de regering is gericht op een maximale uniformering van de arbeidsverplichting en de bijhorende maatregel. De uniformering vindt zijn begrenzing in de menselijke maat en de ruimte die gemeenten moeten hebben om waar nodig maatwerk te leveren. Daarom kent dit wetsvoorstel de volgende nuanceringen.

- Het college kan bij het opleggen van de maatregel rekening houden met de individuele situatie van de bijstandsgerechtigde. Zo is bij een aantal verplichtingen 'naar vermogen' aan de orde. Het is dan aan het college om te beoordelen waartoe diens vermogen - de krachten en bekwaamheden - de bijstandsgerechtigde in staat stelt en of hij dat vermogen benut heeft ter voldoening aan de betreffende verplichting
- Het betreft een aantal concreet omschreven, specifieke verplichtingen, die vaak eerst een nader, formeel handelen van het college vereisen (er worden vacatures aangereikt; er wordt een bepaalde opleiding of medische behandeling voorgeschreven, et cetera). Er wordt met andere woorden niet over een nacht ijs gegaan.
- Er volgt geen maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt (conform het huidige artikel 18, tweede lid).
- Het wetsvoorstel voorziet in een bepaling op grond waarvan het college van de belanghebbende de maatregel kan afstemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

- Het college kan op aanvraag van belanghebbende een voor de duur van drie maanden opgelegde weigering herzien indien uit de houding en gedragingen van belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de op hem rustende geüniformeerde verplichtingen nakomt. Hierbij geldt dat de herziening geen betrekking kan hebben op de eerste maand van de weigering.

Dit maatwerk doet geen afbreuk aan de gedragseffecten die de regering verwacht van de aanscherping van de naleving en daarmee samenhangende besparingen.

Een specifieke situatie betreft de belemmeringen die een gevolg zijn van kleding, gedrag of gebrek aan verzorging. Hierbij gaat het om keuzen die de bijstandsgerechtigde ter zake maakt en waarvan de gevolgen voor zijn verantwoordelijkheid komen. Zo hoeft bepaalde kleding geen belemmering te zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als die arbeid voor de bijstandsgerechtigde beschikbaar is bij werkgevers voor wie die kleding geen bezwaar, of juist een pre, is en de bijstandsgerechtigde zijn sollicitatieactiviteiten naar vermogen daarop richt. Zijn die werkgevers er echter niet dan dient de bijstandsgerechtigde zijn kleding aan te passen aan de eisen die de wel beschikbare werkgevers stellen. Het normatieve kader geldt niet de kleding of het gedrag op zich, maar de kleding of het gedrag in de context van de (on)mogelijkheden om een einde te maken aan uitkeringsafhankelijkheid. Waar het niet aanpassen van kleding en gedrag leidt tot onnodige uitkeringsverstrekking volgt weigering van uitkering. Dit is bijvoorbeeld het geval bij onverzorgde of gelaatsbedekkende kleding of het vertonen van sociaal onaangepast gedrag.

7.4.4 Bredere aanpak gericht op verbeteringen in de uitvoering

De toepassing van de activerende principes die in wet- en regelgeving zijn opgenomen staat of valt met de toepassing ervan in de uitvoering. De regering zet daarom voor het realiseren van verbeteringen in de uitvoering in op een bredere aanpak. Naast dit wetsvoorstel omvat die aanpak het volgende.

- VNG en Divosa werken de komende twee jaar met (financiële) ondersteuning van SZW aan een programma Vakmanschap. Dit programma beoogt een grotere effectiviteit, hogere efficiency en aantoonbare resultaten van sociale diensten. De impuls richt zich op vier pijlers t.w. kennis & expertise, organisatie & ontwikkeling, gebruikers en bestuurders. Hierbij zal expliciete aandacht worden gegeven aan handhaving en naleving verplichtingen met betrekking tot arbeidsinschakeling. Voor klantmanagers worden werkwijzers (handleidingen) ontwikkeld hoe om te gaan met de handhaving en naleving van de verplichtingen arbeidsinschakeling. Voorbeelden hiervan zijn handreikingen sollicitatieplicht, kleding en gedrag etcetera.
- In de contacten met gemeenten en gemeentelijke bestuurders wordt door het Ministerie van SZW het gemeentelijke beleid inzake naleving arbeidsinschakeling bespreekbaar gemaakt en wordt toegelicht dat gemeenten een aanzienlijk financieel belang hebben bij het reduceren van bijstandsafhankelijkheid en dat duidelijk gemeentelijk beleid nodig is, niet alleen aan de poort van de bijstand, maar ook om het zittend bestand te activeren. De aangescherpte regels en maatregelen zullen via een communicatieplan gericht op de uitvoerders en bijstandsgerechtigden onder de

aandacht worden gebracht. Bezien wordt tevens, in samenspraak met uitvoerders, of verbetering van de prikkelwerking in het macro-budget mogelijk is.

7.4.5 Uniformering verplichtingen

In de huidige situatie zijn de arbeids- en de re-integratieverplichting die bij de bijstand gelden abstract omschreven. Dat geeft gemeenten ruimte om te bepalen wat in concreto al dan niet onder die verplichtingen valt. Voorts geeft de huidige maatregelbepaling de ruimte om te bepalen wat de gevolgen zijn van het niet nakomen van verplichtingen.

De geüniformeerde arbeidsverplichtingen concretiseren de bestaande, abstract geformuleerde arbeids- en re-integratieverplichting. In die zin is dus geen sprake van nieuwe verplichtingen, maar van een uitwerking van bestaande verplichtingen. De regering heeft hierbij als uitgangspunt genomen dat de uitgewerkte verplichtingen in redelijkheid van de bijstandsgerechtigde gevraagd kunnen worden en gericht moeten zijn op uitstroom uit de bijstand. Op basis van deze uitgangspunten komt de regering tot de volgende verplichtingen:

- a. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- d. het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c;
- e. het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- f. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- g. bereid te zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag of om te verhuizen, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- h. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- i. het verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- j. het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
- k. het zich onderwerpen aan een door het college verplicht gestelde behandeling van medische aard als bedoeld in artikel 55, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;

7.4.6 Nieuwe verplichtingen

Naast de geüniformeerde arbeidsverplichting voert de regering een tweetal nieuwe verplichtingen in. De eerste is de in hoofdstuk 6 behandeld verplichting zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens het college.

De tweede is aan te tonen dat aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is voldaan. Deze verplichting is nodig om te voorkomen dat door het niet verstrekken van informatie over de inspanningen ter zake van het voldoen aan de arbeidsverplichting een maatregel wegens het niet voldoen aan die verplichting ontlopen kan worden. Nu wordt het niet aantonen dat aan de arbeidsverplichtingen is voldaan, gelijk gesteld met het niet voldoen aan de verplichtingen.

7.4.7 Uniformering maatregel

7.4.7.1 Inleiding

De geüniformeerde maatregel geldt bij verwijtbaar:

- niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen
- niet aantonen dat aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is voldaan
- zeer ernstige misdragingen jegens uitvoerders
- niet naar vermogen leveren van een tegenprestatie.

De maatregel houdt in dat de bijstand geheel geweigerd wordt voor een periode van drie maanden. Gezien de ernst van het niet nakomen van de betreffende verplichtingen acht de regering deze weigering proportioneel. De regering is van oordeel dat een dergelijke maatregel geen afbreuk doet aan het vangnetkarakter van de bijstand (zie hierover ook paragraaf 7.4.9).

De keuze voor een gehele weigering in plaats van een 100% verlaging is eveneens gebaseerd op de ernst van het niet nakomen van de betreffende verplichtingen. Een verlaging vervalt van rechtswege na afloop van de periode waarvoor die is opgelegd; zonder tussenkomst van de betrokkene komt de hoogte van de bijstand 'automatisch' weer op het oorspronkelijke bedrag. De regering acht dit ongewenst. De weigering houdt in dat tijdelijk geen recht (meer) bestaat op bijstand en dat het recht na ommekomst van de betreffende periode niet van rechtswege herleeft.

7.4.7.2 Aanvraag herziening maatregel

De regering acht het in overeenstemming met het reparatoir karakter van de geüniformeerde maatregel en het streven naar gemeentelijk maatwerk, dat er tijdens de looptijd van de weigering rekening mee kan worden gehouden dat de belanghebbende er door houding en gedragingen ondubbelzinnig blijk van geeft dat hij de geüniformeerde verplichtingen nakomt. Daartoe voorziet dit wetsvoorstel in de mogelijkheid dat het college in dat geval op aanvraag van belanghebbende de weigering kan herzien. Hierbij geldt dat de herziening geen betrekking kan hebben op de eerste maand van de weigering. Bij deze aanvraag geldt de zoektijd van vier weken niet. Bepalend is dat uit houding en gedragingen van de belanghebbenden ondubbelzinnig is gebleken dat deze de geüniformeerde verplichtingen nakomt.

7.4.7.3 Aanvraag na afloop weigeringstermijn

De regering acht het met het oog op de ernst van het niet nakomen van de betreffende verplichtingen niet passend dat het besluit tot weigering (zoals met toepassing van het bestaande derde lid van artikel 18 bij een verlaging) na afloop van de termijn door het college moet worden heroverwogen. Dit wetsvoorstel voorziet erin dat als de belanghebbende na ommekomst van de termijn van de maatregel weer in aanmerking wenst te komen voor bijstand, hij daartoe zelf het initiatief moet nemen door een aanvraag in te dienen. Het college beoordeelt dan of belanghebbende voldoet aan de voorwaarden en weer recht heeft op bijstand.

Bij deze aanvraag geldt de zoektijd van vier weken (artikel 41, vierde lid) niet. Belanghebbende dient zich in de periode waarover de bijstand geweigerd is onverminderd in te spannen om aan het werk te komen. Daarmee valt de zoektijd als het ware samen met de periode waarover de uitkering is geweigerd.

7.4.8 Dringende redenen

De regering stelt voor aan artikel 18 een nieuwe bepaling toe te voegen op grond waarvan het college de belanghebbende de maatregel kan afstemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzakelijk zijn. De reden hiervoor is de volgende.

Het huidige artikel 18, tweede lid geeft het college binnen de grenzen van de gemeentelijke verordening de mogelijkheid om, in geval van niet-naleving van de wettelijke verplichtingen, bij het opleggen van een maatregel te variëren in de duur en hoogte. Dit biedt, conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, ook de ruimte om bij het opleggen van een maatregel rekening te houden met de (maatschappelijke) gevolgen voor belanghebbende en met name diens minderjarige gezinsleden.

In de nieuwe opzet van artikel 18 is daarentegen sprake van concrete, (door de wetgever zelf) nader omschreven verplichtingen bij de niet-naleving waarvan het college altijd de maatregel van weigering van bijstand gedurende drie maanden moet opleggen. Hier is geen sprake meer van een bevoegdheid om te variëren in hoogte en duur van de maatregel. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de in beginsel voor de overheid bestaande, mede uit het internationale recht voortvloeiende, zorgplicht voor ingezetenen (en minderjarige gezinsleden). Gelet op de functie van de bijstand bij de nakoming van die zorgplicht is het van belang dat bij de weigering in uitzonderlijke situaties afstemming mogelijk is. Van een dergelijke uitzonderlijke situatie is naar het oordeel van de regering sprake, indien dringende redenen, gelet op de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, verlening van bijstand onvermijdelijk maken. Artikel 18, zevende lid voorziet daarom in de mogelijkheid om geheel of gedeeltelijk af te zien van de maatregel.

De regering benadrukt dat het bij de dringende redenen moet gaan om een uitzonderlijke situatie. Dat komt om te beginnen tot uiting in het feit dat de belanghebbende om de afstemming moet verzoeken; het is aan de belanghebbende om aan te geven waarom de uitzondering in zijn situatie van toepassing zou moeten zijn. Het is aan het college om te beoordelen en te motiveren of hetgeen belanghebbende heeft aangegeven grond is voor afstemming. Het uitzonderlijke karakter van de onderhavige bepaling stelt zeer hoge eisen aan de motivering door het college van het besluit op een verzoek om toepassing daarvan. De motieven waarop het besluit berust dienen op navolgbare wijze in het dossier van de uitkeringsgerechtigde te zijn vastgelegd en in de beschikking opgenomen.

Uitsluitend het feit dat het de belanghebbende ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, is onvoldoende voor de afstemming zoals in het artikel bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van dringende redenen in de vorm van een acute noodsituatie waarin belanghebbende niet in essentiële noodzakelijke kosten van het bestaan kan voorzien. Voorts dient vast te staan dat de acute noodsituatie verband houdt met de omstandigheden van belanghebbende. Daartoe wordt in dit verband met name diens gezin, en meer in het bijzonder de tot zijn last komende minderjarige kinderen gerekend. Ook dienen de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen. Alleen dan is sprake van volstrekte onvermijdelijkheid van de afstemming. De dringende reden is een noodzakelijke, maar niet een voldoende voorwaarde voor de afstemming. Daarnaast zijn van belang de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en de mogelijkheden om de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert op een andere wijze zijn te verhelpen. Om daaraan recht te doen, stemt het college de maatregel daarop af. Met dit artikel wordt dus uitdrukkelijk niet beoogd een algemene ontsnappingsclausule te bieden ten aanzien van de toepassing van de maatregel.

7.4.9 Internationaalrechtelijke aspecten

Een van de internationale aspecten aan dit wetsvoorstel is het onderscheid tussen punitieve en reparatoire sancties. Dit onderscheid is om meerdere redenen van directe betekenis voor de rechtspraak. Bij punitieve sancties zijn de strafrechtelijke waarborgen van artikel 6 EVRM van toepassing. Voorts zal de Nederlandse bestuursrechter dan het betrokken besluit 'vol' toetsen aan het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht²³.

Allereerst dient tegen de achtergrond van artikel 6 van het EVRM nagegaan te worden of de voorgestelde maatregelen als een sanctie kunnen worden opgevat. Waar het gaat om een bestuurlijke boete is het duidelijk dat het een punitieve sanctie betreft. Dit instrument is in het onderhavige wetsvoorstel niet aan de orde.

Zoals hiervoor al is aangegeven, is de wettelijk verplicht voorgeschreven maatregel van tijdelijke weigering van de bijstand in geval van niet-nakoming van enige concreet

²³ Het oogmerk als ijkpunt, Raad van State Den Haag, 2003, p. 13

omschreven specifieke verplichtingen volgens de wetgever geen punitieve sanctie, maar het gevolg van het niet-nakomen van een door de wetgever aan de uitkering verbonden verplichting. Dit is ook meermalen bevestigd door de CRvB, die daarbij het volgende heeft overwogen.²⁴

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de WWB kent deze wet onder andere de volgende uitgangspunten. In de eerste plaats staat de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal om al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te voorzien. Pas als men niet in staat blijkt te zijn in het eigen bestaan te voorzien, heeft men een aanspraak op de overheid om daarbij te worden ondersteund. In de tweede plaats moet de gemeente zo goed mogelijk zijn toegerust om de burger te helpen op weg naar werk en hem indien nodig daarbij een inkomenswaarborg te bieden²⁵.

Het uitgangspunt dat een ieder in beginsel verantwoordelijk is voor zijn bestaan, is alleen te effectueren als aan het ontvangen van bijstand ook verplichtingen zijn verbonden. Aan dit principe ontleent de voor de bijstand voorgeschreven gemeentelijke verordening ten aanzien van de regels over de verlaging van bijstand haar fundament. De wetgeving sluit daarom niet uit dat in die verordening wordt opgenomen dat de bijstand, waar het gaat om zeer ernstige gedragingen, tijdelijk op nihil wordt gesteld. In het voorgestelde artikel 18 wordt dat bij het niet-nakomen van enkele specifieke verplichtingen door de wetgever zelfs dwingend voorgeschreven. De regering is zich er van bewust dat het specifieke vangnetkarakter van de bijstand daarbij wel tot zorgvuldigheid en terughoudendheid dwingt²⁶.

Kernelement van bijstandsverlening was en blijft het uitgangspunt dat een ieder die niet op eigen kracht in het bestaan kan voorzien, bijstand van overheidswege wordt gegeven en dat zo voor een ieder een menswaardig bestaan is gegarandeerd²⁷.

Met artikel 18 - op grond waarvan het college nu al bij niet nakoming van verplichtingen gehouden is de bijstand te verlagen - is beoogd aan de gemeente een instrument te geven om de doelstellingen van de bijstand te verwezenlijken. Dit artikel was en is volgens de wetgever niet bedoeld om opzettelijk leed toe te brengen - wat een van de belangrijkste kenmerken is van de zogenoemde "punitieve sanctie"- , maar om de bijstandsontvanger te stimuleren zijn gedrag in de toekomst te verbeteren. Een verlaging van de bijstand is dus steeds gericht op het bewerkstelligen van de legale situatie en dientengevolge te kwalificeren als een reparatoire sanctie²⁸.

²⁴ Vergelijk CRvB van 6 december 2005, LJN AU7664, van 1 juni 2010, LJN BM7597 en 14 maart 2011, LJN BP6843

²⁵ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr.3, blz. 2

²⁶ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr.13, blz.156

²⁷ Kamerstukken I 2003/04, 28 870 en 28 960, B, blz. 1-2

²⁸ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr.13, blz.163

Uit het bovenstaande volgt dat een maatregel in de zin van artikel 18 in beginsel bedoeld is als middel tot gedragsbeïnvloeding en dus als prikkel voor de belanghebbende om zijn gedrag bij te stellen in de door de gemeente - die belast is met de uitvoering van de bijstand - gewenste richting. Hoewel uit de aard van het middel voortvloeit dat het college dit als regel vaak met een zekere fasering in omvang en duur moet toe passen, ten einde bij het al dan niet optreden van de gewenste gedragsverandering, nader sturend te kunnen optreden, laat dit volgens de CRvB onverlet dat afhankelijk van de ernst van de gedraging ook meteen een zware maatregel op zijn plaats kan zijn, mits daarbij wel steeds in aanmerking moeten worden genomen dat één van de kernfuncties van de bijstand is aan de bijstandbehoevende een inkomenswaarborg te bieden. Zoals reeds opgemerkt geeft de regering zich daarvan bij het wetsvoorstel zeker rekenschap.

Verder is van belang artikel 1 van het Eerste Protocol behorend bij het EVRM. Dit artikel houdt in, dat elke inbreuk door de Staat op het ongestoorde genot van eigendom van een natuurlijk of rechtspersoon in overeenstemming met het nationale recht moet zijn. In dit artikel ligt besloten dat de inbreuk een legitiem doel in het algemeen belang dient na te streven. Dit artikel brengt verder mee dat een inbreuk op het recht op ongestoord genot van eigendom alleen is toegestaan als er een redelijke mate van evenredigheid bestaat tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee wordt nagestreefd. Dit vereist een redelijke verhouding ("fair balance") tussen voormeld algemeen belang en de bescherming van individuele rechten. Van een dergelijke redelijke verhouding is geen sprake als de belanghebbende wordt getroffen door een individuele en buitensporige last ("individual and excessive burden"). Waar het gaat om de beoordeling van wat in het algemeen belang is en de keus van de middelen om dit belang te dienen, komt de wetgever overigens een ruime beoordelingsvrijheid toe, aldus de CRvB.

De CRvB heeft meermalen overwogen dat bij beëindiging en verlaging van algemene bijstand het eigendomsrecht als gewaarborgd in evengenoemd artikel 1 in het geding is, zodat die beëindiging of verlaging daaraan kan worden getoetst. De CRvB oordeelt echter ook dat bij de bijstand, in het bijzonder door het huidige artikel 18, een toereikende grondslag is voor de aantasting van het eigendomsrecht ("principle of lawfulness"), dat met die inbreuk een legitieme doelstelling van algemeen belang wordt gediend ("principle of legitimate aim"). Voorts oordeelt de CRvB dat sprake is van een redelijke proportionaliteit tussen het doel en de middelen om dat doel te bereiken, en aldus een evenwicht te bewerkstelligen tussen de bescherming van individuele rechten en het algemeen belang ("principle of fair balance"). De maatstaf die de CRvB daarbij hanteert is "dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden die meebrengen dat de tijdelijke verlaging van de bijstand tot nihil, vanwege de relatief korte duur en als reactie op een ernstig verwijtbare gedraging van belanghebbende, een buitensporige last oplevert".²⁹

²⁹ Vergelijk CRvB van 26 januari 2010, LJN BL2155, 11 maart 2008, LJN BC7032 en 14 maart 2011, LJN BP6843

Vertaald naar het onderhavige wetsvoorstel en de daarin voorziene aanpassing van artikel 18 levert dit volgens de regering het volgende beeld op.

Ook het huidige artikel 18 verplicht het college in voorkomend geval een maatregel op te leggen, maar geeft discretionaire ruimte wat betreft de hoogte en duur van de maatregel (nader in te vullen via een verordening van de gemeenteraad). In de voorgestelde opzet is bij overtreding van de in artikel 18, vierde lid op te nemen specifieke verplichtingen het uitgangspunt als regel steeds een weigering gedurende drie maanden. Dat wil zeggen, er is ook in de nieuwe opzet steeds sprake van een tijdelijke maatregel, en op aanvraag van belanghebbende kan de duur van de weigering, onder voorwaarden, worden bekort, c.q. kan de bijstandsverlening na ommekomst worden hervat. In die zin ziet de regering geen principieel verschil met de jurisprudentie van de CRvB, waar het ging om een weigering gedurende een maand.

De regering geeft zich, zoals hierboven al meermalen is opgemerkt, zeker rekenschap van het feit dat één van de kernfuncties van de bijstand is om een bijstandsbehoevende een, internationaalrechtelijk geborgde, inkomenswaarborg te bieden. Bij de in het voorgestelde vierde lid opgenomen specifieke verplichtingen gaat het naar de mening van de regering echter om verplichtingen bij de niet-nakoming waarvan in zijn visie sprake is van een zodanig ernstig verzuim dat als regel steeds direct de maatregel van weigering gedurende drie maanden gerechtvaardigd is. Verwijtbare niet-nakoming van de concreet omschreven, specifieke verplichtingen, alle samenhangend met een van de centrale uitgangspunten van de bijstand, namelijk primair de eigen verantwoordelijkheid van de burger om al dat gene te doen wat nodig is om in het eigen bestaan te voorzien, leidt er steeds toe dat nodeloos een beroep wordt gedaan op een uitkering en daarmee op de publieke middelen. Dit zo zijnde acht de regering een maatregel in de vorm van een weigering gedurende drie maanden hier gerechtvaardigd. Het belang van de overheid om met een dergelijke maatregel te kunnen reageren ter opheffing van een ernstig met het recht op bijstand strijdige situatie en het in overeenstemming brengen van deze situatie met de geldende norm, heeft naar het oordeel van de regering zwaarder te wegen dan de inkomenswaarborgfunctie van de bijstand.

Dit laat echter onverlet dat de regering, gezien de hierboven aangeduide kernfuncties van de bijstand en het systeem van rechten en plichten, van mening is dat op het uitgangspunt van als regel steeds weigering gedurende drie maanden een zekere, duidelijk afgebakende nuancering mogelijk moet zijn. Hiervoor verwijst de regering naar paragraaf 7.4.3.

Gelet op het bovenstaande is de regering van mening dat de voorgestelde opzet - als regel steeds een weigering van de bijstand gedurende drie maanden in combinatie met de daarop aan te brengen, hierboven uiteengezette nuanceringen - spoort met het internationale recht en ook aansluit bij de jurisprudentie van de CRvB ter zake .

Zie ook de artikelsgewijze toelichting voor informatie over het tijdelijk weigeren van een uitkering (artikelen 18, waar het betreft het college en 47c, waar het betreft de SVB).

7.4.10 Relatie met maatregelenverordening

Zoals hiervoor vermeld, vervangt dit wetsvoorstel het bestaande maatregelenstelsel van een aantal limitatief opgesomde gedragingen. Dat betekent dus dat de maatregel bij deze gedragingen buiten de gemeentelijke maatregelen verordening komt te staan. Voor andere maatregelwaardige gedragingen blijft de gemeentelijke verordening onverkort van toepassing. Deze andere gedragingen betreffen met name maatregelen bij niet nakomen van de inlichtingenverplichting en tekort schietend besef van verantwoordelijkheid.

7.5 Invoering zoektijd van vier weken en plan van aanpak ook voor 27 jaar en ouder

De bijstand kent al een zoektijd van vier weken voor uitkeringsaanvragers die jonger zijn dan 27 jaar, ingevoerd met de wijzigingen van de WWB per 1 januari 2012. Er zijn gemeenten die de zoektijd ook al hanteren voor uitkeringsaanvragers van 27 jaar en ouder en die daar goede resultaten mee boeken. De huidige wettelijke bepalingen bieden voor deze zoektijd echter minder mogelijkheden. Gezien de bereikte resultaten met de zoektijd, heeft de regering besloten om deze ook in te voeren voor personen van 27 jaar en ouder.

De regering verwacht dat een ieder zich naar vermogen inspent om aan het werk te komen. De maatregel houdt in, dat degene die zich bij het UWV meldt voor een bijstandsuitkering eerst uitputtend alle mogelijkheden tot het verkrijgen van regulier werk moet nagaan voordat hij een uitkering kan aanvragen. Het UWV wijst belanghebbende op deze verplichting. Van belanghebbende worden aantoonbare eigen initiatieven en acties verwacht.

Na de vier weken kan belanghebbende eventueel, als hij ondanks zijn inspanningen geen of onvoldoende lonend werk heeft gevonden, een uitkeringsaanvraag indienen bij het UWV. Het UWV draagt zoals gebruikelijk de aanvraag over aan het college. Is de aanvraag eerder gedaan dan na afloop van de vier weken, dan neemt het college de aanvraag niet in behandeling. Is de aanvraag wel na de periode van vier weken gedaan dan toetst het college of belanghebbende in de vier weken voldoende inspanningen heeft gepleegd voor het verkrijgen van regulier werk. Als de inspanningen naar het oordeel van het college onvoldoende zijn gebleken, weigert het college de uitkering gedurende drie maanden. Belanghebbende kan zich daarna opnieuw melden bij het UWV. Het college beoordeelt opnieuw of belanghebbende voldoende inspanningen heeft verricht. Op deze manier ondervindt belanghebbende de consequenties van onacceptabel gedrag.

Als vastgesteld is dat wel recht op uitkering bestaat, dan kan de uitkering ingaan vanaf de dag van melding bij het UWV.

Voor uitkeringsaanvragers vanaf 27 jaar gelden zijn de volgende uitzonderingen dezelfde als voor uitkeringsaanvragers jonger dan 27 jaar:

- mensen die een uitkering op grond van de WW ontvangen, hebben dezelfde verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling als die gelden tijdens de vier weken zoektijd. In verband hiermee wordt voorgesteld, dat mensen die een WW-uitkering ontvangen zich vier weken voor het einde van deze uitkering kunnen melden bij het UWV om bijstand aan te vragen, zodat de vier weken zoektijd kan samenvallen met de laatste vier weken van de WW-uitkering. Hierdoor kan belanghebbende direct na de WW-periode, indien dat dan nog nodig is, een bijstandsaanvraag indienen. De bijstand kan dan worden verleend vanaf de dag van aanvraag.
- tijdens de vier weken zoektijd bestaat op voorhand geen recht op een bijstandsuitkering. Dat eventuele recht wordt vastgesteld nadat belanghebbende zich vier weken zelf heeft ingespannen om werk te zoeken. Het eventuele recht kan dan ingaan vanaf de dag van melding. Na inwerkingtreding van de vier weken zoektijd voor uitkeringsaanvragers jonger dan 27 jaar heeft de regering naar aanleiding van schriftelijke vragen van leden van de SP-fractie in de Tweede Kamer (Vergaderjaar 2011-2012, Aangangsnummers 1432 en 1632) het standpunt ingenomen, dat als een jongere die nog in de gevangenis of jeugdzorginstelling verblijft, de mogelijkheid wordt geboden om zich vier weken voor het verlaten van de gevangenis of jeugdzorginstelling bij het UWV te melden, de zoektijd in individuele gevallen tijdens het verblijf al zou kunnen ingaan. Alleen als iemand zich daarenboven gemotiveerd en aantoonbaar inzet voor zijn re-integratie, kan hij daarmee voldoen aan de verplichtingen die tijdens de vier weken zoektijd gelden. Het is ter beoordeling aan het college of in het individuele geval belanghebbende tijdens die vier weken conform vorenstaande heeft gehandeld. In het Regeerakkoord is besloten de algemene detentiefasering af te schaffen. Als gevolg hiervan komen de penitentiaire programma's te vervallen. Een wetsvoorstel is in voorbereiding waarmee Elektronische Detentie wordt ingevoerd. Ook tijdens Elektronische Detentie kan de 4 weken zoektijd reeds aanvangen als de gedetineerde zich houdt aan de voorwaarden die daaraan door het college worden gesteld. Of in het individuele geval aan die voorwaarden is voldaan, is ter beoordeling aan het college.

Er zijn echter ook verschillen waar het de uitzonderingen betreft. Een daarvan betreft de uitzondering op het ontbrekend recht op voorschot tijdens de zoektijd. Momenteel geldt die uitzondering voor uitgenodigde vluchtelingen alsmede voor vreemdelingen van wie de verstrekkingen op grond van artikel 3, derde lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers is geëindigd en die in dermate onevenredig bezwarende individuele omstandigheden verkeren, dat het toekennen van een voorschot op de uitkering tijdens de vier weken zoektijd noodzakelijk is (artikel 41, achtste lid). Nu de vier weken zoektijd ook voor mensen van 27 jaar en ouder gaat gelden, is te verwachten dat gemeenten meer te maken krijgen met mensen met een grotere financiële (gezins)verantwoordelijkheid. Door het Uitvoeringspanel, VNG en Divosa is aangegeven dat het in verband daarmee van belang is dat gemeenten een uitzondering kunnen maken op het ontbreken van het recht op een voorschot tijdens de zoektijd. De regering

heeft besloten om hiermee in te stemmen. Hieraan is invulling gegeven door de vorenbedoelde uitzondering die een algemeen karakter te geven. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen personen jonger of ouder dan 27 jaar, omdat de regering geen gronden ziet voor een dergelijk onderscheid.

Een tweede verschil met de bestaande uitzonderingen, is dat de zoektijd niet geldt als de belanghebbende een aanvraag indient na een periode van drie maanden gehele weigering (artikel 18, vijfde lid).

Het plan van aanpak, dat nu al geldt voor personen jonger dan 27 jaar, gaat ook gelden voor personen van 27 jaar en ouder. Anders dan bij personen jonger dan 27 jaar, bij wie het plan van aanpak wordt opgenomen in een bijlage bij het besluit tot toekenning, dient het plan van aanpak voor personen ouder dan 27 jaar te worden opgesteld binnen zes maanden na het besluit tot toekenning. Reden hiervoor is dat personen van 27 jaar en ouder een dusdanige band met de arbeidsmarkt hebben, dat zij niet vanaf de aanvraag zijn aangewezen op ondersteuning en begeleiding bij de uitvoering van een plan van aanpak.

7.6 Beoogde ingangsdatum en overgangsrecht

De beoogde ingangsdatum van de in dit hoofdstuk behandelde wetswijzigingen is 1 juli 2014. Er geldt geen overgangsrecht.

8. Overgangsrecht

Volgens artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) heeft een ieder recht op het ongestoord genot van zijn eigendom en zal aan niemand zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Genoemd artikel geeft verder onder meer aan dat deze bepalingen echter op geen enkele wijze het recht aantasten, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang.

Krachtens jurisprudentie van het Europese Hof van de rechten voor de mens dienen uit de wet voortvloeiende sociale zekerheidsrechten te worden beschouwd als eigendomsrechten waarop het Eerste protocol bij het EVRM van toepassing is. Dit betekent dat het inbreuk maken op opeisbare uitkeringsrechten (reeds toegekende uitkeringen) alleen is toegestaan indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. Bedoeld artikel 1 stelt aan de inbreuk op een bestaand uitkeringsrecht, naast het vereiste dat deze bij wet moet plaatsvinden, de voorwaarde dat er een evenwichtige afweging plaats moet vinden tussen het algemeen belang dat met de maatregel wordt gediend en de vereisten die voortvloeien uit het ingeroepen fundamentele recht en dat er een redelijke proportionaliteitsrelatie bestaat tussen de gekozen middelen en het beoogde doel. Aan de staat komt een ruime beoordelingsmarge toe bij de hantering van die criteria.

8.1 AOW

Ook een ingegane AOW-uitkering wordt gezien als een eigendomsrecht waarop het Eerste protocol van het EVRM van toepassing is. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de uitkeringsnormering in de AOW bij samenwonen en leidt er toe dat het AOW-ouderdomspensioen voor iedere persoon die samenwoont met een of meer volwassenen wordt verlaagd van 70% naar 50% van het netto-minimumloon per maand, dan wel voor ongehuwde personen met een kind jonger dan 18 jaar, van 90% naar 70% van het netto-minimumloon per maand. Met deze aanpassing wordt voor personen die voor het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige wet al recht op AOW-ouderdomspensioen hebben inbreuk gemaakt op dat recht.

Naar het oordeel van de regering wordt met de bedoelde aanpassing die als doelstelling heeft de betaalbaarheid oftewel de houdbaarheid van de AOW op de lange termijn te garanderen, het algemeen belang gediend. Daar staat tegenover dat voor de hiervoor bedoelde personen het AOW-ouderdomspensioen met 20% wordt verlaagd. De regering wijst er daarbij op dat zij er voor heeft gekozen het AOW-ouderdomspensioen alleen te verlagen voor die mensen die doordat zij in één woning samenwonen met elkaar kosten kunnen delen, wat binnen het huishouden besparingen in de bestedingen oplevert. De uitkeringsnormering sluit daarmee beter aan bij feitelijke kosten van bestaan en de mate waarin pensioengerechtigden in staat zijn om kosten met elkaar te delen. De regering is van mening dat hiermee sprake is van een redelijke afweging van het door haar te dienen belang en het belang van betrokken uitkeringsgerechtigden.

Omdat inbreuk wordt gemaakt op bestaande uitkeringsrechten heeft de regering er voor gekozen enige compensatie te bieden in de vorm van een overgangsperiode van een jaar en een geleidelijk afbouwpad waarin de te realiseren vermindering van 20% in een aantal stappen wordt bewerkstelligd. De maatregel zal naar verwachting voor 1 juli 2014 worden vastgesteld en eerst per 1 juli 2015 in werking treden. Vanaf 1 juli 2015 tot 1 januari 2019 zal de uitkering in vijf jaarlijkse stappen van respectievelijk 2%, 3% en drie maal 5% worden verlaagd.

Voor personen die pas na 1 juli 2015 recht krijgen op AOW-ouderdomspensioen geldt dat met de maatregelen geen inbreuk wordt gemaakt op een bestaand uitkeringsrecht. Niettemin heeft de regering ervoor gekozen het geschetste geleidelijke afbouwpad ook voor hen van toepassing te laten zijn. Door het afbouwpad ook op hen van toepassing te laten zijn wordt ook aan deze personen voorbereidingstijd geboden om zich aan te passen aan het inkomensverlies.

8.2 Anw, IOAW, IOAZ, TW

Bij de overige minimumregelingen Anw, IOAW, IOAZ en TW wordt de uitkering naar 50% van het minimumloon verlaagd voor personen die samenwonen met een of meer volwassenen, omdat de uitkeringsnormering daarmee beter aansluit bij de feitelijke kosten van het bestaan en de mate waarin mensen in staat zijn om kosten met elkaar te delen. Bij de hoogte van de nieuwe norm in deze minimumregelingen is de kostendelersnorm van de AOW gevolgd en niet de (verdergaande) kostendelersnorm van de WWB. In het verlengde hiervan is bij overige minimumregelingen het overgangsrecht van de AOW (met geleidelijke afbouw tot 1 januari 2019) voorzien.

8.3 WWB

Evenals bij de AOW, Anw, IOAW, IOAZ en TW is met betrekking tot de kostendelersnorm in de WWB voorzien in overgangsrecht en ook dat overgangsrecht heeft eerbiedigende werking. De WWB vormt een vangnet; personen die tijdelijke niet, of tijdelijk niet geheel in hun kosten van bestaan kunnen voorzien, kunnen, wanneer aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, een (aanvullende) bijstandsuitkering ontvangen. Alle inspanningen moeten erop zijn gericht dat betrokkene zo snel mogelijk - zonder bijstandsuitkering - weer zelfstandig in de kosten van zijn bestaan kan voorzien. Tegen de achtergrond hiervan omvat het overgangsrecht van de bijstand een kortere periode dan in het kader van de andere regelingen het geval is. In deze is gekozen voor een periode van zes maanden. In een ander kader heeft de Centrale Raad van Beroep een overgangstermijn van zes maanden in het licht van artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM redelijk bevonden (LJN: AP4680).

8.4 Categoriele bijzondere bijstand

Voor de maatregelen inzake de categoriele bijzondere bijstand geldt een overgangstermijn van 6 maanden na 1 juli 2014 voor reeds op 30 juni 2014 lopende periodieke verstrekkingen categoriele bijzondere bijstand. Dit om de gemeenten de gelegenheid te geven deze lopende vormen van categoriele aanvullende

inkomensondersteuning te beëindigen. Ten aanzien van de langdurigheidstoeslag geldt geen overgangstermijn. Zowel de langdurigheidstoeslag als de individuele toeslag worden éénmaal in de 12 maanden verstrekt. Aanvragen na 1 juli 2014 worden in dit kader beoordeeld volgens de nieuwe regels, waarbij geldt dat onder een individuele toeslag in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan de aanvraag mede wordt begrepen een in die periode verleende langdurigheidstoeslag.

8.5 Alleenstaande ouders

Alleenstaande ouders die een specifieke ontheffing van de arbeidsverplichting (ex artikel 9a) hebben, behouden deze voor de duur van die ontheffing, doch maximaal gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (dus tot 1 januari 2015). 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.

8.6 Intensivering armoedebeleid

Voor de maatregelen inzake de categoriale bijzondere bijstand geldt een overgangstermijn van 6 maanden na 1 juli 2014 voor reeds op 30 juni 2014 lopende periodieke verstrekkingen categoriale bijzondere bijstand. Dit om de gemeenten de gelegenheid te geven deze lopende vormen van categoriale aanvullende inkomensondersteuning te beëindigen. Ten aanzien van de langdurigheidstoeslag geldt geen overgangstermijn. Zowel de langdurigheidstoeslag als de individuele toeslag worden éénmaal in de 12 maanden verstrekt. Aanvragen na 1 juli 2014 worden in dit kader beoordeeld volgens de nieuwe regels, waarbij geldt dat onder een individuele toeslag in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan de aanvraag mede wordt begrepen een in die periode verleende langdurigheidstoeslag.

9. Voorlichting

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de gemeenten, SVB en UWV ondersteunen bij de voorlichting van de burgers die te maken krijgen met de wijzigingen van dit wetsvoorstel. Dit door middel van het plaatsen van informatie op de website www.weethoehetzit.nl en rijksoverheid.nl. Verder zullen de SVB en het UWV hun klanten gaan voorlichten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de voorlichting aan bijstandsgerechtigden.

10. Financiële effecten

10.1 Inleiding

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen maken deel uit van de afspraken gemaakt in hoofdstuk II van het regeerakkoord 'Bruggen slaan' en die zijn opgenomen in het financieel kader in bijlage A bij dit akkoord. Deze financiële paragraaf heeft betrekking op alle in dit wetsvoorstel behandelde maatregelen. Dit hoofdstuk licht de verschillende maatregelen afzonderlijk toe.

Op dit moment zijn er circa 325 duizend huishoudens die een beroep doen op de bijstand. Het totale budgettaire beslag van de bijstand bedraagt circa € 5 miljard. De maatregelen in dit wetsvoorstel dragen ertoe bij dat zowel het aantal huishoudens in de bijstand als het budgettaire beslag afneemt.

Tabel 1 geeft de geraamde budgettaire consequenties op de uitkeringslasten per thema weer.

Tabel 1: budgettaire consequenties (bedragen in miljoenen euro) -/- is saldoverbeterend, + is een intensivering					
	2014	2015	2016	2017	struc
10.2. Kostendelersnorm	-6	-95	-95	-95	-95
10.3. Aanpassing uitkering AOW	0	-10	-50	-100	-200
10.4. Aanpassing uitkeringsnorm overige minimumregelingen	0	0	-2	-5	-11
10.5. Reservering regeerakkoord Intensivering armoedebeleid	+80	+100	+100	+100	+100
10.6. Toevoegen MKOB aan uitzonderingen op middelentoets bijstand	+8	+16	+16	+16	+16
10.7. Zeer ernstige misdragingen	0	0	0	0	0
10.8. Algehele arbeids- en re-integratieplicht en naleving bijstand	-13	-45	-90	-95	-95
10.9. Uitvoeringskosten	+17,3	+1,9	+1,9	+1,9	+1,9
Totaal	86,3	- 32,1	-119,1	-177,1	-283,1

10.2 Kostendelersnorm

Met de kostendelersnorm wil de regering bij de bepaling van de normhoogte rekening houden met de kostenvoordelen die er zijn als er meerdere volwassenen samen een huishouding voeren.

Naar verwachting levert deze maatregel een besparing op van € 95 miljoen. Hierbij wordt uitgegaan van de systematiek zoals beschreven in de memorie van toelichting waarbij de formule zoals uitgeschreven in artikel 22a van dit wetsvoorstel leidend is. De kostendelersnorm geldt voor de gehele bijstandspopulatie. De maatregel heeft dus zowel betrekking op de gemeentelijke doelgroep van mensen jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd als op de mensen met de AOW-gerechtigde leeftijd die een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen van de SVB.

Kostendelersnorm:

Onderstaande opsomming geeft inzicht in de verwachte omvang van de bijstandspopulatie waar de maatregel betrekking op zal hebben.

De huishoudens die met de maatregel te maken krijgen zijn te onderscheiden in 4 categorieën:

1. Huishoudens waarbij de ouder(s) werk of inkomen uit andere bron hebben, met inwonende meerderjarige kind(eren) die bijstand ontvangen. Het betreft hier naar verwachting circa 17 duizend huishoudens.
2. Ouder(s) met (aanvullende) bijstand met inwonende meerderjarige kind(eren) die werken of inkomen hebben uit andere bron. Het betreft hier naar verwachting circa 14 duizend huishoudens.
3. Gezinnen waarbij zowel ouder(s) als de meerderjarige inwonende kind(eren) (aanvullende) bijstand ontvangen. Het betreft hier naar verwachting circa 4 duizend huishoudens.
4. Andere huishoudens (zoals inwonende tweede graads bloed- en aanverwanten, vrienden of derden) waarbij tenminste één iemand een (aanvullende) bijstandsuitkering ontvangt. Het betreft hier naar verwachting circa 1 duizend huishoudens.

Naar verwachting raakt deze maatregel daarmee in totaliteit circa 36 duizend huishoudens. Dit betreft circa 30 duizend huishoudens bij de gemeentelijke bijstandspopulatie en circa 6 duizend huishoudens met een aanvullende bijstandsuitkering voor personen van AOW-gerechtigde leeftijd via de SVB. In de ramingen is er vanuit financieel oogpunt rekening mee gehouden dat een zeer beperkt deel van de populatie zelfstandig zal gaan wonen als gevolg van deze maatregel. Dit effect is in vergelijking met de voormalige en inmiddels ingetrokken huishoudinkomenstoets veel beperkter omdat de kostendelersnorm sec er niet toe zal leiden dat het individuele uitkeringsrecht komt te vervallen. Slechts de in het huishouden aanwezige schaalvoordelen worden tot uiting gebracht in de hoogte van de individuele norm. Rekening houdend hiermee zal naar verwachting bij circa 32 duizend huishoudens de nieuwe normensystematiek worden toegepast. De hiermee samenhangende structurele besparing bedraagt vanaf 2015 structureel 95 miljoen per jaar. De maatregel gaat in op 1 juli 2014 voor de nieuwe instroom in de bijstand of in de aanvullende bijstandsuitkering voor personen met AOW-gerechtigde leeftijd. Na een overgangsperiode van maximaal een half jaar geldt de maatregel vanaf 1 januari 2015 ook voor het zittende bestand. Omdat de instroom in 2014 verspreid over de laatste zes maanden van het jaar binnenkomt zijn de besparingen in 2014 beperkt. De besparing bedraagt in 2014 € 6 miljoen.

De verdeling van de besparing over de doelgroep van gemeenten en SVB is opgenomen in de volgende tabel:

Tabel 2: budgettaire consequenties kostendelersnorm naar uitvoerder (bedragen in miljoenen euro) -/- is saldoverbeterend, + is een intensivering					
	2014	2015	2016	2017	struc
1. bijstandspopulatie (gemeenten)	-5	-80	-80	-80	-80
2. aanvullende bijstandspopulatie (SVB)	-1	-15	-15	-15	-15
Totaal	-6	-95	-95	-95	-95

10.3 Aanpassing uitkering AOW

Voor een aantal groepen in de AOW die een huishouden delen, maar die nu nog een alleenstaanden-uitkering van 70% ontvangen wordt deze omgezet in een samenwonenden-uitkering van 50%. Het betreft hier voornamelijk eerstegraads bloedverwanten en meerpersoonshuishoudens. De maatregel wordt ingevoerd middels een overgangperiode die gelijk is voor nieuwe AOW-instroom, voor bestaande AOW'ers waarvan de huishoudsituatie wijzigt, en het zittend bestand. Op 1 juli 2015 worden de uitkeringen voor deze hele groep met 2 procentpunt verlaagd naar 68% RML. Op 1 juli 2016 volgt verdere een verlaging met 3 procentpunt naar 65%. Vervolgens gaan de uitkeringen 3 jaar lang met 5 procentpunt omlaag, waardoor deze vanaf 1 januari 2019 het structurele niveau van 50% bereiken. De maatregel raakt naar verwachting in de structurele situatie circa 58 duizend personen. Dit levert een structurele besparing van circa € 200 miljoen op de AOW-uitkeringslasten op.

10.4 Aanpassing uitkeringsnorm overige minimumregelingen.

Conform de beoogde systematiek van de AOW wordt ook in andere minimumregelingen, namelijk de Algemene nabestaandenwet (Anw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Toeslagenwet (TW), voor een aantal groepen die een huishouden delen, maar die nu nog een alleenstaandenuitkering van 70% krijgen deze omgezet in een samenwonendenuitkering van 50%. Bij invoering van de maatregel in deze overige minimumregelingen wordt op eenzelfde manier een overgangstermijn toegepast als in de AOW. In de Anw raakt deze maatregel in de structurele situatie circa 2500 personen. Dit levert een structurele besparing van circa € 8 miljoen op de Anw-uitkeringslasten op. Voor de IOAW en de IOAZ is het financiële effect van de maatregel nihil, omdat het aantal personen dat geraakt wordt minimaal zal zijn. In de TW raakt de maatregel in de structurele situatie naar schatting zo'n 3300 personen. Dit levert een structurele besparing op van zo'n € 3 miljoen op de TW-uitkeringslasten. Niet alle TW-gerechtigden die geraakt worden vallen volledig terug naar een uitkering van 50% WML. De TW vormt namelijk een aanvulling tot minimumniveau incl. partnertoets op een aantal andere uitkeringen (o.a. WAO, WIA, Wajong, WW). Indien de basisuitkering hoger is dan 50% WML, verliest de TW-gerechtigde de gehele TW-uitkering, maar behoudt de uitkering op basis waarvan TW-recht bestond volledig. In verhouding tot het aantal personen dat geraakt wordt, is de besparing op de TW daarom veel lager dan op de Anw. Zie onderstaande tabel voor een uitsplitsing naar regeling.

Tabel 3: budgettaire consequenties kostendelersnorm overige minimumregelingen (bedragen in miljoenen euro) -/- is saldoverbeterend, + is een intensivering					
	2014	2015	2016	2017	struc
1. Anw	0	0	-2	-4	-8
2. IOAW	0	0	0	0	0
3. IOAZ	0	0	0	0	0
4. TW	0	0	0	-1	-3
Totaal	0	0	-2	-5	-11

10.5 Intensivering armoedebeleid

Voor intensivering van het armoedebeleid is in het regeerakkoord structureel € 100 miljoen gereserveerd op de Aanvullende Post. Deze gereserveerde middelen zijn onder meer bedoeld voor de beoogde financiële impuls van het gemeentelijk armoedebeleid.

10.6 Toevoegen MKOB aan uitzonderingen op middelentoets van de bijstand

Wanneer de MKOB wordt uitgezonderd van de middelentoets, daalt het toetsingsinkomen voor de bijstandsuitkering. Hierdoor stijgen de bijstandsuitkeringen aan personen van AOW-gerechtigde leeftijd. Deze maatregel veroorzaakt een stijging van de uitkeringslasten voor deze groep met zo'n € 16 miljoen per jaar. Omdat deze maatregel vanaf 1 juli 2014 ingaat, bedragen de kosten in 2014 € 8 miljoen.

10.7 Zeer ernstige misdragingen

De regering acht zeer ernstige misdragingen jegens het college van burgemeester en wethouders in alle situaties ontoelaatbaar en is van oordeel dat dergelijke misdragingen altijd moeten leiden tot een adequate maatregel. Er zijn aan deze aanpassing op macro niveau geen specifieke financiële consequenties verbonden. De financiële consequenties vallen samen met onderstaande subparagraaf "Algehele arbeids- en re-integratieplicht, verbetering naleving verplichtingen".

10.8 Algehele arbeids- en re-integratieplicht, verbetering naleving verplichtingen

10.8.1 Algehele arbeids- en re-integratieplicht

Om het activerende karakter van de bijstand te vergroten, geldt de arbeids- en re-integratieplicht

voortaan voor iedereen. De specifieke ontheffingsmogelijkheid van de arbeidsverplichting voor de alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar wordt daarmee opgeheven. Hierdoor daalt het aandeel ontheffingen onder alleenstaande ouders en neemt de activerende werking van de bijstand voor deze groep toe. Er zal minder vaak een beroep gedaan worden op een bijstandsuitkering. Het betreft in de structurele situatie ca 1 duizend huishoudens. De maatregel heeft met name gedragseffecten op de nieuwe instroom in de bijstand. De maatregel kent daarmee een geleidelijk ingroeipad. De besparing bedraagt € 3 miljoen in 2014 oplopend tot € 15 miljoen structureel.

10.8.2 Verbetering naleving verplichtingen

Om de naleving van de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen te verbeteren, moet de handhaving strikter worden. Om de uitvoerders hierbij te faciliteren, worden de arbeidsverplichtingen en de duur en hoogte van de bijbehorende sancties geüniformeerd. Als het niet naleven van aan de bijstand verbonden verplichtingen heeft geleid tot een verwijtbaar onnodig gebruik van uitkering, wordt de

bijhorende sanctie een algehele weigering van bijstand gedurende drie maanden. Hervatting vindt slechts plaats na een verzoek van betrokkene.

Het eenduidig stelsel zal de gepercipieerde pakkans bij (potentiële) niet-nalevers doen toenemen. In combinatie met de uniforme maatregel om de uitkering gedurende drie maanden geheel te weigeren, zal dit er toe leiden dat potentiële overtreders hun gedrag aanpassen en de verplichtingen gericht op reguliere arbeidsinschakeling gaan naleven. Daar is het wetsvoorstel ook op gericht. Het aantal daadwerkelijk op te leggen maatregelen op grond van het voorgestelde eenduidig stelsel zal daarom naar het inzicht van de regering beperkt zijn. De financiële opbrengst van het wetsvoorstel zal met name voortkomen uit de verwachte indirecte gedragseffecten van het voorstel.

De regering merkt hierbij op dat er – zeker in de beginjaren- sprake zal zijn van een samenspel van directe effecten (opgelegde verminderingen) en indirecte effecten (minder instroom en meer uitstroom als gevolg van het stringente regime). Het gedragseffect heeft enige tijd nodig om zich ten volle te realiseren. Rekening houdend hiermee is een structurele opbrengst van € 80 miljoen te verwachten voor de verbetering van de naleving van verplichtingen (omgerekend ca 6 duizend uitkeringen). Rekening houdend met aanloopeffecten kan deze opbrengst in een periode van drie jaar worden gerealiseerd. De opbrengst in de periode 2014-2018 loopt daardoor geleidelijk op van 10 miljoen in 2014, tot 80 miljoen structureel vanaf 2016.

10.8.3 Tegenprestatie in de bijstand

De tegenprestatie geeft gemeenten de mogelijkheid om de uitkeringsgerechtigde te laten participeren in de samenleving. De betrokkene blijft op deze actief en voelt zich betrokken bij de samenleving ondanks het feit dat hij nog werkloos is. De genoemde maatregel heeft niet als doel een versnelde uitstroom uit de bijstand te bewerkstelligen. Daarvoor dient het reeds bestaande instrumentarium. Deze maatregel is bedoeld om een onbeloonde maatschappelijke tegenprestatie mogelijk te maken voor iedereen. Er zijn aan deze maatregel geen financiële consequenties ten aanzien van de uitkeringslasten verbonden.

10.9 Uitvoeringskosten

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de uitvoeringskosten die samenhangen met dit wetsvoorstel. De gevolgen voor de uitvoeringskosten zullen per uitvoerder behandeld worden.

Tabel 4: budgettaire consequenties uitvoeringskosten -/- is saldoverbeterend, + is een intensivering (bedragen in miljoenen euro)					
	2014	2015	2016	2017	struc
1. Gemeenten	5	0	0	0	0
2a. SVB initiële uitvoeringskosten	7,5	0	0	0	0
2b. SVB structurele uitvoeringskosten	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
3. UWV	2,9	0	0	0	0
Totaal	17,3	1,9	1,9	1,9	1,9

10.9.1 Gemeenten

10.9.1.1 Kostendelersnorm

Hoewel de maatregel leidt tot een daling van de uitkeringslasten met € 80 miljoen op het gemeentelijk domein is er volgens de regering geen sprake van lagere uitvoeringskosten voor gemeenten. De besparing van de kostendelersnorm is namelijk niet het resultaat van een lager bijstandsvolume welke een afname van de uitvoeringskosten zou impliceren, maar van een gemiddeld lagere uitkering als gevolg van de toepassing van de kostendelersnorm.

Deze maatregel leidt voor gemeenten niet tot nieuwe structurele taken waarvoor extra uitvoeringskosten gemaakt dienen te worden. Ook bij ongewijzigd beleid was het een taak voor gemeenten om de samenstelling van het huishouden vast te stellen en te controleren. Deze informatie is immers van belang voor het vaststellen van het recht of de hoogte van een uitkering.

Voor implementatie van de kostendelersnorm ontvangen gemeenten in 2014 eenmalig € 5 miljoen aan uitvoeringskosten. Deze implementatievergoeding is onder andere bedoeld voor eventuele systeem- en proces aanpassingen, voorlichting, administratieve verwerking alsmede de afhandeling van mogelijke bezwaar en beroepszaken.

10.9.1.2 Intensivering armoedebeleid

De regering is van mening dat de bepalingen in dit wetsvoorstel met betrekking tot de intensivering van het armoedebeleid niet hoeven te leiden tot substantieel hogere uitvoeringskosten. Een individuelere inzet van het instrument bijzondere bijstand maakt maatwerk mogelijk en biedt kansen voor een integrale aanpak, waarmee de totale uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Tegenover eventuele hogere kosten, staan bovendien mogelijk lagere uitkeringslasten door een gerichtere verstrekking van bijzondere bijstand. De intensivering van het armoedebeleid betreft een netto intensivering. De uitvoeringskosten zitten daarin verwerkt.

10.9.1.3 Aanscherping algehele arbeids- en re-integratieplicht, verbetering naleving verplichtingen

De intrekking van de specifieke ontheffingsmogelijkheid van de sollicitatieplicht leidt tot een daling van het aantal alleenstaande ouders in de bijstand. Deze afname leidt tot een vermindering van de uitvoeringskosten voor gemeenten. Structureel gaat het hier om circa €1 miljoen.

10.9.1.4 Verbetering naleving verplichtingen

Het uitkeringsvolume voor gemeenten zal door het voorstel structureel met ca 6 duizend uitkeringsjaren afnemen. Op zichzelf leidt dit tot een besparing op de uitvoeringskosten in het Gemeentefonds van naar schatting € 8 miljoen structureel. Het wetsvoorstel uniformeert de aanpak van gedragingen die arbeidsinschakeling frustreren. Daarbij ondersteunt het de gemeenten om te komen tot een efficiënte en robuuste aanpak van uitkeringsontvangers die zich niet naar vermogen inzetten om aan het werk te komen.

Het wetsvoorstel op zichzelf leidt derhalve niet tot extra uitvoeringskosten. Denkbaar is dat er beperkte gevolgen zullen zijn voor het aantal bezwaar- en beroepszaken.

10.9.1.5 Tegenprestatie in de bijstand

Voor gemeenten leidt de voorgestelde wetswijziging rond de tegenprestatie niet tot nieuwe taken en ook niet tot extra uitvoeringskosten. Deze maatregel bestond al in de vorm van een bevoegdheid voor gemeenten. De colleges kunnen nog steeds, binnen de gestelde kaders, naar eigen inzicht invulling geven aan deze verantwoordelijkheid. Voor het maken van gemeentelijk beleid rond de tegenprestatie en het vaststellen daarvan in een verordening, de organisatie en de naleving ervan, kunnen colleges gebruik maken van de bestaande uitvoeringstaken rond de bijstand. 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 zij de tegenprestatie zo organiseren dat een eventueel noodzakelijke begeleiding wordt geboden door de betreffende organisatie waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd.

10.9.1.6 Concluderend

Binnen dit wetsvoorstel treedt voor gemeenten een daling op van de uitvoeringskosten door een lager bijstandsvolume (opgeteld ca € 9 miljoen structureel). De regering zal de hoogte van het Gemeentefonds hiervoor niet verlagen. Daarmee zijn tevens de extra uitvoeringskosten verdisconteerd als gevolg van mogelijke bezwaar en beroepszaken. Daarnaast voorziet de regering in een eenmalige implementatievergoeding van € 5 miljoen in 2014.

10.9.2 SVB

De uitvoeringskosten van de SVB omvatten een initieel en een structureel deel. De initiële kosten worden vooral veroorzaakt door systeemaanpassingen, voorlichting en verwachte bezwaar- en beroepszaken. In de periode 2013 t/m 2018 betreft dit totaal € 7,5 miljoen.

De structurele kosten bedragen € 1,9 miljoen per jaar. Deze kosten hebben vooral te maken met de verwachte mutaties in verband met wijzigingen in aantal en situatie van kostendelers in een huishouden.

10.9.3 UWV

De uitvoeringskosten voor UWV betreffen eenmalige uitvoeringskosten. In de periode 2014 t/m 2018 krijgt het UWV € 2,9 miljoen beschikbaar voor systeemaanpassingen, voorlichting, herbeoordelingen zittend bestand en het behandelingen van bezwaar en/of beroepszaken die voortkomen uit hoofde van de aanpassing van de toeslagwet.

11. Regeldrukeffecten

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het betreft kosten die gemaakt worden door burgers en bedrijven. Onderhavig wetsvoorstel heeft geen regeldrukgevolgen voor bedrijven. Voor burgers en de uitvoerende professionals heeft het wetsvoorstel zeer beperkte regeldrukgevolgen. Voor alle onderdelen uit het wetsvoorstel geldt dat het kennisnemen door burgers van de wijzigingen leidt tot eenmalige regeldrukeffecten.

11.1 Kostendelersnorm

De kostendelersnorm heeft geen structurele regeldrukgevolgen voor burgers. De inlichtingenplicht voor bijstandsgerechtigden, waarin informatie wordt verstrekt over huisvesting en leefvorm geldt nu ook al.

Voor gemeenten en SVB leidt de kostendelersnorm er toe dat hun uitvoeringssysteem (ICT/betalingssysteem) eenmalig moet worden aangepast aan de nieuwe normen en betrokken bijstandsgerechtigden die te maken krijgen met de kostendelersnorm moeten worden voorgelicht. De kostendelersnorm leidt niet tot structurele aanpassingen in de uitvoering.

De aanpassing van de norm bij samenwonen voor de AOW, Anw, IOAW, IOAZ en Toeslagenwet heeft geen effect op de administratieve lasten voor burgers, omdat zij zowel onder de oude als onder de nieuwe regels de SVB, gemeente of UWV dienen te informeren over de huishoudsituatie. Het enige dat verandert, is de hoogte van de op basis van deze gegevens vast te stellen uitkering. De nieuwe regels kunnen wel tot enige toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken leiden. De effect hiervan op administratieve lasten is echter beperkt.

11.2 Intensivering armoedebelid

Met betrekking tot de intensivering van het armoedebelid geldt dat dit geen structurele effecten heeft op de regeldruk voor burgers en professionals. Met dit wetsvoorstel wordt de verlening van categoriale bijzondere bijstand beperkt en de individuele bijzondere bijstand verruimd. Ook nu zijn de colleges bij het verlenen van categoriale bijzondere bijstand gehouden om óók te beoordelen of de categoriale verstrekking in het individuele geval toereikend is. In dit kader hadden burgers dus ook nu al, schriftelijke bewijsstukken van de daadwerkelijke kosten moeten overleggen. Hierin verandert door dit wetsvoorstel niets. Alleen voor colleges die bij verlening van categoriale bijzondere bijstand niet óók al onderzochten of de categoriale bijzondere bijstand in het individuele geval – gelet op de daadwerkelijke kosten en de individuele situatie van de persoon – volstond, brengt de beperking van de categoriale bijzondere bijstand grotere regeldrukeffecten voor burgers met zich mee.

Ten aanzien van de verlening van de individuele inkomenstoeslag hanteert de regering voor de administratieve lasten eenzelfde redenering. Colleges zijn ook bij de verstrekking van de langdurigheidstoeslag gehouden om op individueel niveau vast te

stellen of de belanghebbende uitzicht heeft op inkomensverbetering. Colleges die dit doen , zullen geen noemenswaardige verhoging van de administratieve lasten ervaren.

11.3 MKOB

Het opnieuw uitzonderen van de MKOB in de middelentoets AIO, betekent dat circa 1.800 extra personen aanspraak maken op een aanvullende uitkering vanuit de AIO. Deze personen hoeven geen aanvraag in te dienen voor de AIO, maar het recht op AIO leidt wel tot extra regeldruk voor hen. Zij dienen voor de middelentoets namelijk informatie aan te leveren omtrent hun inkomen en vermogen. Dit kost circa 1.800 personen enkele uren per jaar. De totale omvang van de regeldruk van deze maatregel is daarmee zeer gering.

11.4 Tegenprestatie

De voorgestelde wijziging in de Participatiewet voorziet in het omzetten van de bevoegdheid voor gemeenten in een verantwoordelijkheid om personen met een algemene bijstandsuitkering te verplichten onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden gedurende een korte termijn te verrichten. Het initiatief tot de tegenprestatie ligt bij de gemeente. Doordat de tegenprestatie een bestaande verplichting is voor bijstandsgerechtigden kan gesteld worden dat er geen wijziging is in de administratieve lasten voor burgers. Alleen een tijdelijke toename van bezwaar- of beroepschriften kan ontstaan voor het zittend bestand in die gemeenten die nu geen gebruik maken van de bestaande bevoegdheid.

11.5 Aanscherping maatregel bij zeer ernstige misdragingen, algehele arbeids- en re-integratieplicht en uniformering verplichtingen

Er is geen sprake van een toename van de regeldruk voor burgers in de bijstand, omdat het wetsvoorstel geen nieuwe verplichtingen bevat, maar voorziet in een explicitering van bestaande verplichtingen. Gesteld kan worden dat er sprake is van het codificeren van bestaande regelgeving.

Het wetsvoorstel beoogt de uitvoering te verbeteren door gedragingen eenvoudiger, robuuster en efficiënter te kunnen aanpakken door een uniforme, landelijke maatregel. Dit voorkomt dat iedere gemeente afzonderlijk moet investeren in de opzet en onderhoud van een maatregelenbeleid en afstemmingsverordening. Dit leidt tot minder regeldruk voor de uitvoeringsorganisatie en in de uitvoeringspraktijk voor de werkcoaches.

Ook beoogt het wetsvoorstel de uitvoerbaarheid van de bijstand te verbeteren door het laten onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering belaste instanties en hun personeel.

Het strikt en consequent toepassen van de arbeidsverplichtingen en het verplicht opleggen van een uniforme, landelijke maatregel zal kunnen leiden tot meer bezwaar- en beroepszaken. Bedacht moet worden dat het hier niet om een verplichting gaat. In bezwaar gaan tegen een maatregel is een keuze die in de eerste plaats door belanghebbende had kunnen worden voorkomen door de arbeidsverplichtingen na te leven.

De verwachte daling van het uitkeringsvolume met ruim 6 duizend uitkeringsjaren leidt tot een daling van de administratieve lasten van circa 30 duizend uur en circa € 44 duizend aan out-of-pocketkosten.

12. Ontvangen commentaren

Het wetsvoorstel is voor een toets voorgelegd aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Uitvoeringspanel gemeenten, de Sociale verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), de Inspectie SZW, de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) en de Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders (GBG)

12.1 VNG

De bestuurlijke reactie van de VNG, die is opgesteld met Divosa, betreft met name dat gemeenten slechts zeer beperkt beleidsvrijheid krijgen. De zeer beperkte beleidsvrijheid voor gemeenten komt volgens VNG en Divosa tot uitdrukking in de algehele arbeids- en re-integratieplicht, de plicht tot tegenprestatie en de uniformering van de verplichtingen. De regering herkent dit bezwaar slechts ten dele.

De regering is van mening dat bij de algehele arbeids- en re-integratieplicht de beleidsruimte van de gemeente wordt vergroot doordat zij niet langer op verzoek ontheffing van de arbeidsplicht moeten geven aan alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar. Het voortouw bij de ontheffing van deze doelgroep komt weer bij de gemeente te liggen. De invulling van de re-integratieverplichting in geval ontheffing is verleend van de arbeidsverplichting is volledig ter beoordeling aan het college. Dat voor bijstandsgerechtigden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn de ontheffing een permanent in plaats van een tijdelijk karakter krijgt, beperkt weliswaar de beleidsvrijheid maar voorkomt onnodige herbeoordelingen. Bij de tegenprestatie is er beleidsvrijheid doordat het aan de gemeente is om te beoordelen welke maatschappelijk nuttige werkzaamheden, wanneer en aan wie worden opgelegd. Bij de uniformering van de verplichtingen is er beleidsvrijheid doordat het aan de gemeente is om te beoordelen of de bijstandsgerechtigde zich naar vermogen heeft ingespannen, of er sprake is van ontbrekende verwijtbaarheid en of er dringende redenen zijn om van de maatregel af te wijken. Ten aanzien van de beperking van de beleidsvrijheid door de uniforme maatregel stelt de regering zich op het standpunt dat die vrijheid in de bestaande situatie reeds beperkt is door de ernst van de schending van de betreffende verplichtingen. Het gaat hierbij immers om een schending van de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen die leidt tot een zodanig verwijtbaar onnodig gebruik van bijstand dat alleen een zware maatregel passend is. Onder de huidige regelgeving zijn gemeenten bij niet naleving van de arbeids- en re-integratieplicht ook al wettelijk verplicht een maatregel op te leggen. De beleidsvrijheid die gewenst wordt bij de toegejuichte algemene invoering van een zoektijd van vier weken ook voor 27 jaar en ouder, is er een de vorm van een uitzonderingsbepaling bij dringende redenen.

De VNG schat dat de complexiteit om de kostendelersnorm te berekenen en de aanpassing van de norm als de inkomenssituatie van één van de gezinsleden verandert, tot hogere uitvoeringskosten leidt. De regering acht dat de komst van de kostendelersnorm niet leidt tot een complexere uitvoering en is van mening dat de systematiek niet zeer mutatiegevoelig is. De kostendelersnorm past bij de huidige uitvoeringssystematiek. Tevens leiden wijzigingen van inkomsten van gezinsleden niet tot een wijziging van de normhoogte van de bijstandsgerechtigde. Alleen inkomsten van

de bijstandsgerechtigde zelf, of indien gehuwd ook die van de partner, heeft effect op de aanvulling uit de bijstand. Naar aanleiding van de geschetste uitvoeringstechnische problemen met betrekking tot studenten, is de inkomensgrens komen te vervallen: alle meerderjarige studenten en schoolgaande kinderen worden niet meegeteld voor de bepaling van de hoogte van de kostendelersnorm.

De VNG stelt dat de individualisering van de langdurigheidstoeslag en de verlening van bijzondere bijstand zullen leiden tot een flinke extra belasting van de uitvoering. De regering deelt deze veronderstelling niet. Met dit wetsvoorstel wordt de verlening van categoriale bijzondere bijstand beperkt en de individuele bijzondere bijstand verruimd. De langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele inkomenstoeslag. Ook nu hebben gemeenten al de plicht om aanvragen voor bijzondere bijstand individueel te beoordelen. Colleges zijn immers bij het verlenen van categoriale bijzondere bijstand gehouden om per individu te beoordelen of de categoriale verstrekking in het individuele geval toereikend is. Bij de verstrekking van de langdurigheidstoeslag moeten colleges op individueel niveau vaststellen of de belanghebbende uitzicht heeft op inkomensverbetering. Met de introductie van de individuele inkomenstoeslag wordt expliciet aangegeven welke criteria bij deze toets in elk geval gehanteerd moeten worden. Tegenover eventuele hogere kosten staan door een gerichtere verstrekking van bijzondere bijstand mogelijk lagere uitkeringslasten. De regering deelt de visie van de VNG dat de integrale aanpak niet alleen gericht moet zijn op terugkeer naar de arbeidsmarkt, maar ook gericht moet zijn op het vergroten van de participatie in bredere zin en de zelfredzaamheid.

De VNG geeft aan het niet duidelijk te vinden op basis van welke gegevens de inschattingen van de bezuinigingen op het inkomensdeel gebaseerd zijn en pleit voor monitoring van de meerjarige gerealiseerde effecten. De regering wijst er op dat wanneer het Rijk maatregelen doorvoert die financiële gevolgen hebben deze meerjarig worden geraamd en toegelicht in de Memorie van Toelichting. Bij de financieringssystematiek van de bijstand ontvangen gemeenten vooraf een budget en vindt er geen verrekening achteraf plaats. Het past niet bij de systematiek van de bijstand om beleidsramingen achteraf aan te passen aan de realisaties. Dit zou gemeentelijk beleid om het beroep op de bijstand te beperken ontmoedigen. Tegelijk zijn de financiële risico's voor gemeenten zeer beperkt. Een verschil tussen macroraming en werkelijke landelijke uitgaven werkt door aanpassing aan realisaties niet meerjarig door. Het risico ligt na afloop van een jaar dus bij het Rijk. Vanuit financiële optiek is het daarmee niet nodig en niet gewenst om evaluaties van ramingen in de budgetten te verwerken.

De VNG vraagt om zorgvuldig conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet te handelen en de uitvoeringsconsequenties voor gemeenten in beeld te brengen. In reactie hierop geeft de regering aan dat conform voornoemd artikel de regering in de toelichting van wetsvoorstellen een financiële paragraaf opneemt waarin de financiële (uitvoerings)gevolgen onderbouwd in beeld worden gebracht. De regering is dan ook van mening hiermee te voldoen aan het voornoemde artikel uit de Financiële-verhoudingswet.

Tot slot is op basis van de technische punten de memorie van toelichting op sommige punten verduidelijkt.

12.2 Uitvoeringspanel gemeenten

De bespreking van het wetsvoorstel in het UP heeft geleid tot meerdere aanpassingen in wettekst en toelichting. De belangrijkste aanpassingen zijn:

- vereenvoudiging met betrekking tot uitzondering voor studenten
- vervallen verordeningplicht voor schoolverlaters, ontbrekende woonlasten en personen van 21 en 22 jaar
- wijziging van inkomens- of huishoudsituatie is niet van invloed tijdens het overgangsrecht van de kostendelersnorm
- met het oog op de automatisering wordt gezien of gegevensuitvraag mogelijk is op basis van hoofdverblijf in een woning
- bepalingen rond bijzondere bijstand en individuele inkomenstoeslag zijn aangepast en verduidelijkt
- in de het algemeen deel van de toelichting is in de paragraaf betreffende Aanscherping maatregel bij ernstige misdragingen jegens de uitvoerende instantie en invoering in alle socialezekerheidswetten een passage toegevoegd over integere dienstverlening
- waar het betreft de algehele arbeids- en re-integratieplicht, plicht tot tegenprestatie, en uniformering verplichtingen is de toelichting op meerdere onderdelen verbeterd
- er komt geen verplichting voor gemeenten om direct bij het besluit tot toekenning ook voor personen ouder dan 27 jaar een plan van aanpak op te stellen
- de maatregelenbepalingen zijn niet van toepassing in de IOAW en de IOAZ.

12.3 Sociale verzekeringsbank

De SVB acht het wetsvoorstel invoerbaar, uitvoerbaar en handhaafbaar. Op basis van de uitvoeringstoets is het wetsvoorstel op sommige punten aangepast. Het voorstel van de SVB om het gehuwdenbegrip, inclusief de gelijkstelling bij een gemeenschappelijke huishouding, te laten vervallen, reikt verder dan het regeerakkoord beoogt, temeer daar het gehuwdenbegrip en de daarmee gelijkgestelde ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren in de gehele sociale zekerheid dezelfde definitie kent.

12.4 Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

UWV acht de wijzigingen van de Toeslagenwet en de zoektijd van vier weken voor 27 jaar en ouder per beoogde datum uitvoerbaar. Bij de kostendelersnorm in de Toeslagenwet acht het UWV handhavingsrisico's aan de orde, zoals het niet of niet tijdig doorgeven van relevante informatie door de klant. Het UWV vraagt aandacht voor de handhavingsrisico's. In overleg met UWV zal worden gezien hoe deze risico's kunnen worden aangepakt. Voorstellen van het UWV met betrekking tot de zeer ernstige misdragingen zijn overgenomen.

12.5 Inspectie SZW

De Inspectie SZW acht het wetsvoorstel toezichtbaar, mits technische adviezen worden overgenomen en gevraagde verduidelijkingen doorgevoerd. Het wetsvoorstel is aangepast m.b.t. de uitzondering van studenten voor de kostendelersnorm. Ook zijn

wettekst en toelichting met elkaar in overeenstemming gebracht waar het betreft de vier weken zoektijd en de weigering van uitkering gedurende drie maanden.

12.6 Overig

De Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) en de Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders (KBG) zijn over de gevolgen van de kostendelersnorm voor de beslagvrije voet geïnformeerd. Op basis van hun opmerkingen is het overgangsrecht aangepast. Beide organisaties hebben aangegeven dat de wijziging van de beslagvrije voet uitvoerbaar is.

12.7 Raad voor de rechtspraak

PM

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 4, eerste lid wordt aangepast aan het vervallen van de artikelen 9a, 25 en 26.

Onderdeel B, onderdeel D (1b), S (1 en 3) en T

In deze onderdelen wordt de langdurigheidstoeslag als bedoeld in artikel 36 vervangen door een individuele inkomenstoeslag voor personen tot de pensioengerechtigde leeftijd. Het betreft hier een toeslag die door het college kan worden verstrekt aan een aanvrager, die naar het oordeel van het college langdurig een laag inkomen heeft, geen vermogen heeft, en gelet op zijn omstandigheden geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. Bij de beoordeling weegt het college de volgende individuele omstandigheden mee:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon;
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Indien aan een persoon in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan zijn verzoek om een individuele inkomenstoeslag te verlenen al een dergelijke toeslag is verleend, wordt zijn verzoek om een individuele toeslag afgewezen. Met een individuele inkomenstoeslag wordt in dit verband gelijk gesteld een langdurigheidstoeslag die op grond van artikel 36 , eerste lid, van de Wet werk en bijstand is verleend.

Onderdelen C en D (1c en 2)

In artikel 7, eerste lid, wordt met toevoeging van onderdeel c de verantwoordelijkheid van het college uitgebreid met het opdragen van een tegenprestatie. De voormalige bevoegdheid van het college op dit punt wordt hiermee omgezet in een verantwoordelijkheid voor alle colleges voor het opdragen van een tegenprestatie. In artikel 8, eerste lid, onderdeel c, is opgenomen dat gemeenten bij verordening regels stellen met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie. In artikel 8, tweede lid, onderdeel b, krijgt de gemeenteraad de opdracht om in bedoelde verordening in ieder geval regels vast te stellen met betrekking tot hoe met de plicht tot tegenprestatie moet worden omgegaan in geval niet direct voldoende maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn.

Onderdelen D (1a) en Q

Verwezen wordt naar hoofdstuk I, paragraaf 12 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel E

Aan het eerste lid, onderdeel a, van artikel 9 wordt toegevoegd het behoud van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit is een bestaande verplichting, die nu echter schuil

gaat onder de algemene verplichting van artikel 18, tweede lid. Met deze redactionele aanpassing van artikel 9, eerste lid, onderdeel a, worden alle essentiële specifieke verplichtingen op het vlak van de arbeidsinschakeling op een overzichtelijke samenhangende wijze neergelegd in artikel 9, eerste lid.

In het eerste lid, onderdeel b, vervalt indien van toepassing met betrekking tot het meewerken aan een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44. Dit hangt samen met het feit dat een onderscheid naar leeftijd bij het opstellen van een plan van aanpak is vervallen.

De mogelijkheid van een tijdelijke ontheffing wordt in het tweede lid beperkt tot de plicht tot arbeidsinschakeling en het verrichten van een tegenprestatie. Ontheffing van onderdeel b (sociale activering, onderzoek naar mogelijkheden arbeidsinschakeling) vervalt hiermee.

In het nieuwe het vijfde lid is een uitsluiting van de verplichting tot arbeidsinschakeling en sociale activering en de plicht tot tegenprestatie opgenomen voor personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

In artikel 18, tweede lid, van de WWB is thans de verplichting opgenomen dat de belanghebbende zich niet zeer ernstig mag misdragen jegens het college. Dit is echter een specifieke verplichting, die bovendien direct samenhangt met de bijstand en arbeidsinschakeling en de in dat kader bevoegde instanties. Om die reden wordt deze verplichting uit artikel 18, tweede lid, gehaald (onderdeel H, punt 2; idem onderdeel Y, punten 1 en 2, betreffende artikel 47c, tweede lid, voor de SVB) en overgeheveld naar artikel 9, zesde lid (nieuw). Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de formulering te actualiseren en bij te stellen naar aanleiding van jurisprudentie (het gaat om alle vormen van zeer ernstige misdrijvingen jegens personeel en eigendommen van de uitvoerende instanties, los van de vraag of er sprake is van het niet-nakomen van een andere WWB-verplichting³⁰ en de verplichting expliciet te laten gelden voor alle met de uitvoering van de WWB belaste instanties (college, UWV, SVB en re-integratiebedrijven). Hiermee hangt de wijziging van de titel van dit artikel samen.

Onderdeel F

Artikel 9a waarin de ontheffing van de plicht tot arbeidsinschakeling voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar was neergelegd, vervalt. De individuele tijdelijke ontheffing van deze plicht die is neergelegd in artikel 9, tweede lid, biedt het college de mogelijkheid om met zorgtaken rekening te houden. Dit wordt als voldoende beschouwd.

Onderdelen G en X

³⁰ CRvB 29 juli 2008 (LJN BD7970)

Deze onderdelen betreffen het maatregelenbeleid bij niet-naleving verplichtingen arbeidsinschakeling en tegenprestatie.

De regering is van mening dat het niet nakomen van een aantal specifieke verplichtingen, alle voortvloeiend uit de algemene verplichtingen van de artikelen 9, 17, 41 en 55 van de WWB van dien aard zijn dat daar direct krachtdadig en uniform optreden van de zijde van de uitvoerende instantie (college van burgemeester en wethouders of Sociale Verzekeringsbank) wenselijk is. Hier past geen discretionaire bevoegdheid meer. Dit wordt geregeld in het nieuwe vierde lid van artikel 18 van de WWB.

In alle gevallen gaat het om in de visie van de regering zeer ernstige schending van de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen. Te weten:

1. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de WWB).
2. het aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9, eerste lid, onderdeel a).
3. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens te verhuizen naar die andere gemeente (artikel 9, eerste lid, onderdeel a).
4. de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie naar vermogen (artikel 9, eerste lid, onderdeel c).
5. het nakomen van de verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau (artikel 9, eerste lid, onderdeel a).
6. het bereid zijn te reizen met een totale reisduur van 3 uur per dag of te verhuizen, noodzakelijk voor het verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9, eerste lid, onderdeel a).
7. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9, eerste lid, onderdeel a).
8. het verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag (artikel 9, eerste lid, onderdeel a). Dit ziet op contacten met re-integratiebedrijven en potentiële werkgevers, e.d.
9. het gebruik maken van door het college van burgemeester en wethouders aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (artikel 9, eerste lid, onderdeel b).
10. het zich onderwerpen aan een door het college van burgemeester en wethouders, op advies van een arts verplicht gestelde behandeling van een gewoonte- of middelenverslaving, als bedoeld in artikel 55, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, te aanvaarden en het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 55). Hier dient met name te worden gedacht aan alcohol- of drugsverslaving. Het college kan de verplichting alleen opleggen op advies van een arts. Het gaat hierbij duidelijk om maatwerk. In laatste instantie leidt dit er toe dat het college gelegitimeerd is de bijstand tijdelijk te weigeren.

11. het zich onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties. Dit ziet op zowel personeel als eigendommen van die instanties, alsmede op personeel van de andere uitvoerende instanties (zoals van een re-integratiebedrijf) (artikel 9, zesde lid).

12. aantonen dat aan bovengenoemde verplichtingen is voldaan. Deze aanscherping is nodig om te voorkomen dat door het niet verstrekken van informatie over de inspanningen ter zake van het voldoen aan de arbeidsverplichting een maatregel wegens het niet voldoen aan die verplichting geheel of gedeeltelijk ontlopen kan worden.

Als een jongere partner van een AOW-gerechtigde de arbeidsverplichting niet nakomt, zal het college de SVB daarover informeren (artikel 47c, derde lid, van de WWB). Indien daar aanleiding toe is, verlaagt SVB de algemene bijstand (artikel 47c, tweede lid, van de WWB) en stelt het college daarvan terstond in kennis (artikel 47c, zesde lid, van de WWB).

Met betrekking tot de onder 3 genoemde verplichte merkt de regering op dat het ter beoordeling is van de gemeente waar betrokkene naartoe verhuist, of al dan niet aan die verplichting is voldaan.

Bij niet nakoming van deze verplichtingen is het college van burgemeester en wethouders voortaan steeds gehouden de bijstand te weigeren gedurende drie maanden. Dit geldt ook voor elke volgende niet-nakoming. Op deze regel bestaat één uitzondering (artikel 18, zesde en zevende lid; idem artikel en 47c, zevende en achtste lid, voor de SVB). Namelijk bij het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid; dan wordt geen maatregel opgelegd.

Bij een bijstandsuitkering vormt de plicht tot het naar vermogen verkrijgen en behouden en het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid een integraal onderdeel van de aan die uitkering verbonden verplichtingen. De rechten en plichten, verbonden aan de uitkering, vormen twee kanten van dezelfde medaille: worden de plichten niet nagekomen, dan kan ook het recht niet (volledig) geldend worden gemaakt.

Als sprake is van niet-naleving van deze specifieke verplichtingen, met als gevolg onnodig beroep op een uitkering en daarmee op de publieke middelen, wordt als wettelijk dwingend voorgeschreven door de uitvoeringsinstantie te nemen maatregel door de regering voorgesteld om de uitkering tijdelijk (drie maanden) te weigeren. Deze aanscherping ziet er, zoals opgemerkt, op om te voorkomen dat publieke middelen worden besteed ten behoeve van personen die niet alles in het werk hebben gesteld om geen beroep te hoeven doen op die middelen en om te komen tot een effectieve, uniforme en robuuste handhaving. Ook nu kunnen gemeenten de bijstand verlagen (met 100%) gedurende drie maanden. Het betreft nu echter een discretionaire bevoegdheid.

De maatregel heeft geen punitief oogmerk. De voorwaarde voor het verkrijgen en behouden van een uitkering is, dat er geen sprake mag zijn van niet-naleving van een aantal concreet omschreven verplichtingen gericht op het naar vermogen/zo snel

mogelijk verkrijgen behouden en het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid. Wordt niet (meer) aan deze voorwaarde voldaan, dan kan ook tijdelijk het recht op bijstand niet meer geldend worden gemaakt. Het tijdelijk weigeren van het geldend maken van het recht op bijstand vindt zo plaats in het kader van, en geheel binnen, de relatie die er bestaat tussen de uitkeringsontvanger en het college of de SVB.

Afgezien van het feit dat het gaat om enige concreet omschreven, specifieke verplichtingen, die vaak eerst een nader, formeel handelen van het college vereisen (er worden vacatures aangereikt; er wordt een bepaalde opleiding of medische behandeling voorgeschreven, etc.), is nuancering verder mogelijk via de al bestaande bepaling (huidige artikel 18, tweede lid, van de WWB) dat er geen maatregel wordt opgelegd bij algehele afwezigheid van verwijtbaarheid.

Daarnaast voegt de regering aan artikel 18 van de WWB een nieuwe bepaling toe op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders de maatregel kan afstemmen op de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven indien dringende redenen daartoe noodzakelijk zijn.

Het huidige artikel 18, tweede lid, van de WWB geeft het college van burgemeester en wethouders binnen de grenzen van de gemeentelijke verordening de mogelijkheid om, in geval van niet-naleving van de wettelijke verplichtingen, bij het opleggen van een maatregel te variëren in de duur en hoogte. Dit biedt, conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, ook de ruimte om bij het opleggen van een maatregel rekening te houden met de (maatschappelijke) gevolgen voor betrokkene en met name diens minderjarige gezinsleden.

In de nieuwe opzet van artikel 18 is daarentegen sprake van concrete, (door de wetgever zelf afgewogen) nader omschreven verplichtingen bij niet naleving waarvan het college altijd de maatregel van weigering van bijstand gedurende drie maanden moet opleggen. Hier is geen sprake meer van een bevoegdheid om te variëren in hoogte en duur van de maatregel. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de in beginsel voor de overheid bestaande, mede uit het internationale recht voortvloeiende, zorgplicht voor ingezetenen (en met name minderjarige gezinsleden). Gelet op de functie van de bijstand bij de nakoming van die zorgplicht is het van belang dat bij de weigering in uitzonderlijke situaties afstemming mogelijk is. Van een dergelijke zeer uitzonderlijke situatie is naar het oordeel van de regering sprake, indien dringende redenen, gelet op de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, verlening van bijstand onvermijdelijk maken. Artikel 18, zevende lid, van de WWB (nieuw) voorziet in de mogelijkheid om geheel of gedeeltelijk af te zien van de maatregel.

De regering benadrukt dat het bij de afstemming moet gaan om een uitzonderlijke situatie. Het is aan het college om te beoordelen of er grond is voor afstemming.

Uitsluitend het feit dat het de belanghebbende ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, is onvoldoende voor de afstemming zoals in het artikel bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van dringende redenen als gevolg waarvan belanghebbende niet in essentiële noodzakelijke kosten van het bestaan kan voorzien. Voorts dient vast te staan dat deze situatie verband houdt met de bijzondere omstandigheden van belanghebbende. Daartoe wordt in dit verband met name, diens gezin, en meer in het bijzonder zijn minderjarige kinderen gerekend. Ook dienen de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen. Alleen dan is sprake van volstrekte onvermijdelijkheid van de afstemming. De dringende reden is een noodzakelijke, maar niet een voldoende voorwaarde voor de afstemming. Daarnaast zijn van belang de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en de mogelijkheden om de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert op een andere wijze zijn te verhelpen. Om daaraan recht te doen, stemt het college de maatregel daarop af. Met dit artikel is dus niet beoogd een algemene ontsnappingsclausule te bieden ten aanzien van de toepassing van de maatregel.

Heeft het college de bijstand met toepassing van artikel 18, vierde lid, geweigerd, dan is op de aanvraag van algemene bijstand die binnen een tijdsbestek van vier weken na ommekomst van de periode van drie maanden wordt ingediend, artikel 41, vierde lid, niet van toepassing. Betrokkene dient zich in de periode waarover de bijstand geweigerd is onverminderd in te spannen om aan het werk te komen. Daarmee valt de zoektijd als het ware samen met de periode waarover de uitkering is geweigerd.

Onderdelen H, I en J

De 20% toeslag in verband met het niet kunnen delen van kosten wordt opgenomen in de basisnormen: de norm voor de alleenstaande wordt 70% (ipv 50%), die voor alleenstaande ouder 90% (ipv 70%). Indien alleenstaanden, alleenstaande ouders, of gehuwden met een of meer andere meerderjarige personen dezelfde woning delen, zal op hen de kostendelersnorm (artikel 22a) van toepassing zijn, en niet meer de in de artikelen 20, 21 en 22 geregelde normen. De toepasselijkheid van deze artikelen wordt dan ook beperkt tot alleenstaanden, alleenstaande ouders en gehuwden die niet met andere meerderjarige personen de woning delen.

Voor de toelichting op de totstandkoming van deze basisnormen wordt verwezen naar de algemene memorie van toelichting, paragraaf I.3.

Onderdeel K

In artikel 22a wordt de kostendelersnorm geregeld: de norm die geldt indien belanghebbende de woning deelt met anderen. Het gaat daarbij om meerderjarige personen, ongeacht of zij wel of geen bloed- of aanverwanten van belanghebbende zijn. Daarbij doet het er ook niet toe of die meerderjarige personen waarmee de belanghebbende de woning deelt, wel of niet recht op bijstand hebben. In het eerste lid is de formule opgenomen. Het betreft een rekenkundige formule. Verwezen wordt naar hoofdstuk II, paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie.

Evenals bij de normen voor niet-woningdelers geldt dat de kostendelersnorm verschilt per leeftijdscategorie. Dit wordt bereikt door in het tweede lid de rekenorm te koppelen aan de voor de belanghebbende geldende gehuwdennorm. Voor de belanghebbende die gehuwd is waarvan de echtgenoot tenminste de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, geldt de toepasselijke rekenorm voor gehuwden waarvan één echtgenoot de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt en de andere echtgenoot 21 jaar of ouder ¹ doch de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt (artikel 22, onderdeel d). Dit is conform de huidige bijstandssystematiek voor gehuwden met het voren aangegeven leeftijdsverschil.

Op grond van het derde lid wordt de toeslag van 20% voor de alleenstaande ouder buiten de formule gehouden; de toeslag komt bovenop hetgeen de alleenstaande ouder op grond van de kostendelersnorm ontvangt. In het vijfde lid is een tweetal uitzonderingen opgenomen. Het gaat om personen die weliswaar in dezelfde woning als belanghebbende wonen maar desondanks buiten beschouwing worden gelaten bij de berekening van het totaal aantal personen dat in die woning hun hoofdverblijf hebben.

In de eerste plaats wordt de (onder)verhuurder, (onder)huurder, kostgever of kostganger die met belanghebbende de woning deelt, niet meegerekend. In dat geval is sprake van een zogenoemde zakelijke relatie. Hoewel een geringe mate van kostendelen niet uit te sluiten valt, zou het niet redelijk zijn er van uit te gaan dat zij kosten delen in dezelfde mate als woningdelers die niet een dergelijke onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben. Bij de formulering van de zakelijke relaties is aangesloten bij artikel 33, vierde lid.

Er moet sprake zijn van een commerciële huurprijs; als slechts een bijdrage in de kosten of een tegenprestatie voor het medebewonen wordt geleverd, zoals boodschappen doen of schoonmaken, is geen sprake van een commerciële prijs, en is de kostendelersnorm van toepassing. Het bestaan van de overeenkomst en de commerciële prijs moet aan de hand van schriftelijke stukken kunnen worden aangetoond; ook moet belanghebbende betalingsbewijzen kunnen overleggen. Dit is geregeld in het zesde lid. Bij de uitzondering voor zakelijke relaties kan het alleen gaan om personen die geen bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad zijn. Dit betekent dat indien de belanghebbende huurt of verhuurt van respectievelijk aan een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad, dan wel indien hij de kost geeft aan of in de kost is bij een dergelijk familielid, de kostendelersnorm van toepassing is, zelfs indien er een commerciële prijs is afgesproken. Uitgangspunt hierbij is dat de relatie tussen dergelijke bloed- en aanverwanten nimmer een zakelijke kan zijn.

Ook kan zich de situatie voordoen dat de verhuurder niet in dezelfde woning woont als belanghebbende, maar deze laatste wel met een of meer andere meerderjarige personen in hetzelfde pand woont. Op de verhuurder is artikel 22a uiteraard niet van toepassing. Of tussen de bewoners de kostendelersnorm geldt hangt er van af: voor degenen die op basis van een individueel contract een commerciële prijs aan de verhuurder betalen, geldt dat het gehuurde hun eigen woning is. Aldus is geen sprake

van “dezelfde woning” in de zin van artikel 22a. Het feit dat zij eventueel bepaalde voorzieningen delen (bijvoorbeeld de hal of de lift, hetgeen in een flatgebouw gebruikelijk is, dan wel ook de keuken en/of de badkamer delen, dat in een studentenhuus het geval kan zijn) en er dus van enige kostendeling sprake kan zijn, doet daar niet aan af: dit voordeel is verdisconteerd in de commerciële huurprijs. Op de bewoners met een individueel contract waarbij een commerciële huurprijs is afgesproken is de kostendelersnorm niet van toepassing. Voor zover er weliswaar sprake is van een individueel contract, maar er in feite één prijs wordt opgebracht door de bewoners gezamenlijk, met als gevolg dat het deel van elk van hen onder het niveau van een commerciële prijs zakt, wordt niet meer voldaan aan de criteria voor de commerciële relatie, en geldt de kostendelersnorm.

Van een onderlinge zakelijke relatie is bijvoorbeeld sprake indien gehandicapten in een groepswoning wonen en op basis van een overeenkomst een commerciële prijs daarvoor betalen. In de tweede plaats worden meerderjarige studenten niet meegerekend.

Onderdelen L, N, O, U en AA

Het opschrift van paragraaf 3.3 en de artikelen 27, 28, 38, en 53a worden aangepast aan de invoering van de kostendelersnorm en aan het vervallen van de artikelen 25, 26, 29 en 30. In artikel 38, tweede lid wordt de verwijzing naar artikel 10a, zesde lid, hersteld omdat dit lid verwijst naar de premie als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j. Bij de wijziging van artikel 53a is uitgegaan van de tekst zoals deze komt te luiden na inwerkingtreding van het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2013 (Kamerstukken II, 2012-2013, 33 556, nr. 2, artikel XXII, onderdeel H).

Onderdelen M en P

Artikel 25 ziet op een toeslag aan de alleenstaande (ouder) als hij niet of niet geheel de noodzakelijke kosten van het bestaan met een ander kan delen. Het systeem van toeslagen is overbodig geworden. Door het opnemen van de toeslag in verband met het niet kunnen delen van kosten in de basisnorm voor een alleenstaande (ouder) in de artikelen 20, 21 en 22 en door het introduceren van de kostendelersnorm, is het niet meer nodig om te regelen wat geldt bij niet geheel of gedeeltelijk kunnen delen van kosten. Ook artikel 26 wordt overbodig: als gehuwden geheel of gedeeltelijk kosten kunnen delen, geldt de kostendelersnorm. Artikel 29 kan vervallen omdat het naar het eveneens vervallen artikel 25 verwijst.

Onderdeel R

In dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt met ingang van 1 juli 2014 de tegemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen weer uitgezonderd van de middelentoets.

Onderdeel D (1b en 2b), S, Z en CC

In artikel 35 vervalt de categoriale bijzondere bijstand (3e, 4e en 5e lid) voor gepensioneerden, chronisch zieken of gehandicapten en personen met een ten laste

komend kind dat onderwijs of een beroepsopleiding volgt. Dit vloeit voort uit de wens om aanpak op individueel niveau te realiseren en bijstand voor aannemelijke kosten te beperken. De overige wijzigingen houden hiermee verband.

Onderdeel V

Bij een wijziging van de WWB per 1 januari 2012 is in de artikelen 41 en 44 voor jongeren die een aanvraag om bijstand indienen, een wachttijd van 4 weken geïntroduceerd (Stb. 2011, 652). In deze periode dient betrokkene zich in te schrijven bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en actief te zoeken naar algemeen geaccepteerde arbeid. De opstelling in deze periode is mede bepalend voor het toekennen van bijstand. Met de in onderdeel L opgenomen wijziging van artikel 41, vierde lid, wordt deze periode uitgebreid tot alle aanvragers. De regering vindt het wenselijk dat een ieder die overweegt beroep te doen op de bijstand, eerst zijn mogelijkheden op de arbeidsmarkt gedegen onderzoekt. Dit onverminderd uiteraard het zesde lid van artikel 41 waarin een uitzondering is opgenomen voor personen die recht hadden op een uitkering op grond van de WW.

Nu de vier weken zoektijd ook voor mensen van 27 jaar en ouder gaat gelden, is te verwachten dat gemeenten meer te maken krijgen met mensen met een grotere financiële (gezins)-verantwoordelijkheid. In verband hiermee voorziet het wetsvoorstel in een nieuw achtste lid van artikel 41. Dit biedt de mogelijkheid om gedurende de zoektijd een voorschot op de uitkering te verlenen indien naar het oordeel van het college sprake is van dermate onevenredig bezwarende individuele omstandigheden n, dat het toekennen hiervan tijdens de vier weken zoektijd noodzakelijk is.

Onderdeel X

Het plan van aanpak, dat nu al geldt voor personen jonger dan 27 jaar, gaat ook gelden voor personen van 27 jaar en ouder. Het plan van aanpak dient voor deze groep te worden opgesteld binnen zes maanden na besluit tot toekenning.

Onderdeel Y

Deze wijziging is van technische aard en sluit aan bij de invoering van het zich onthouden van zeer ernstige misdrijven als zelfstandige verplichting.

Onderdeel BB

Op verzoek van gemeenten verlengt de regering de periode waarover het college bevoegd is tot verrekening van middelen van drie naar zes maanden. De verlengde periode houdt verband met de toename van flexwerk. Bij flexwerk is er vaak een langere tijd gelegen tussen de periode waarin de werkzaamheden zijn verricht en het moment waarop de definitieve betaling van het betreffende loon plaatsvindt. Dit kan leiden tot gecumuleerde inkomsten die met het oog op de uitvoerbaarheid om een langere verrekeningsperiode vragen.

Onderdeel CC

Het huidige artikel 59 voorziet o.a. in de mogelijkheid dat door het college van een verzwegen gezinslid kan worden teruggevorderd als er (ten onrechte) geen gezinsbijstand is verleend. Denkbaar is echter ook de situatie dat er wel (terecht) gezinsbijstand is verleend, maar dat er desondanks sprake is van een verzwegen gezinslid. Nu kan van dit verzwegen gezinslid niet worden teruggevorderd. Met de onderhavige wijziging wordt dat wel mogelijk.

Artikelen II, III, V en IX

Zoals aangegeven in paragraaf III van het deel Algemeen van de Memorie van toelichting, is het consequent om de normsystematiek zoals die gaat gelden voor de AOW ook door te trekken naar andere regelingen met een met de AOW vergelijkbare normensystematiek, te weten de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze zelfstandigen (IOAZ), de Algemene nabestaandenwet (Anw), en de Toeslagenwet (TW). De artikelen II, III, V, en IX voorzien hierin voor resp. de IOAW, de IOAZ, de Anw en de TW.

Uitgangspunt bij deze artikelen is dat voor een alleenstaande die tot een meerpersoonshuishoudens behoort een nieuwe grondslag c.q. nabestaandenuitkering c.q. toeslag gaat gelden die 50% van het referentieminimumloon bedraagt (hierna: de 50%-regel). Om hieraan invulling te geven, voorzien de artikelen in een definitie van de doelgroep en van een bepaling die de 50%-regel bevat. Bij de Toeslagenwet is voorzien in een bepaling die voor personen van 18 tot 23 jaar de 50% koppelt aan het leeftijdsafhankelijke minimumloon (artikel IX, onderdeel A).

Voor alleenstaande ouders impliceert de onderhavige wetswijziging dat de norm, gebaseerd op 90% van het referentieminimumloon, 70% van dat loon wordt.

Uitzonderingen op de 50%-regel worden gemaakt voor de situatie waarin de sprake is van een, uit een schriftelijke overeenkomst blijkende, commerciële relatie en voor meerderjarige studerenden.

De artikelen II onderdeel H, III onderdeel D, V onderdeel E en IX onderdeel F voorzien in een overgangsrecht dat overeenkomt met dat van de AOW (zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel VI, onder G).

Van deze wetswijziging is gebruik gemaakt om in de IOAW de grondslagen voor personen van 18 tot en met 22 jaar te laten vervallen. Op grond van de huidige IOAW (artikel 2) kunnen personen met die leeftijd niet voor een uitkering in aanmerking komen, terwijl er op dit moment geen uitkeringsgerechtigden van die leeftijd meer zijn. De betreffende grondslagen waren dus overbodig geworden.

Artikelen IV, V, VII tot en met XV

De regering acht zeer ernstige misdragingen jegens het college van burgemeester en wethouders in alle situaties ontoelaatbaar en is van oordeel dat dergelijke misdragingen altijd moeten leiden tot een adequate maatregel. Daarom voorziet dit wetsvoorstel er in dat het zich onthouden van dergelijke misdragingen jegens het college van burgemeester en wethouders en de andere uitvoerende instanties zoals re-integratiebedrijven (zowel personeel als eigendommen) als een eigenstandige verplichting aan een uitkering wordt verbonden en dat bij het niet nakomen van die verplichting de uitkering gedurende drie maanden geweigerd wordt. De regering acht dergelijke gedragingen niet alleen jegens het college, maar ook jegens der andere uitvoerende instanties (UWV, SVB en re-integratiebedrijven) in gelijke mate ontoelaatbaar. De te treffen maatregel wordt, conform de bestaande systematiek, verder geregeld in het Maatregelenbesluit sociale verzekeringswetten (Stb. 2007, 304).

In navolging van de nieuwe WWB-regeling (artikelen 9, zesde lid, en 18, vierde lid, onderdeel I; Artikel I, onderdelen C en F) voorziet dit wetsvoorstel er in dat deze geactualiseerde verplichting en bijhorende maatregel mutatis mutandis worden opgenomen in alle socialezekerheidswetten (Artikelen IV tot en met XV). Met deze wetswijziging wordt tevens invulling gegeven aan de op 28 april 2011 door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Marcouch (PvdA) en Hennis-Plasschaert (VVD). De motie roept de regering op om te werken aan een samenhangend juridisch kader waarmee de handelingen van publieke diensten kunnen worden gestaakt als gevolg van intimiderend en agressief gedrag van de cliënt.

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven gaat de voor de AOW voorgestelde normwijziging ook gelden voor de Anw en TW. De wijzigingen die zijn opgenomen in artikel V, onderdelen A,B en E, en IX, onderdelen A tot en met E en F, voorzien hierin.

Artikel VI, onderdelen A, B, D, F G en H

Onderdeel A

Met dit onderdeel, onder 1 en 2, wordt in artikel 9 van de AOW een norm voor twee- of meerpersoonshuishoudens opgenomen: de norm die geldt indien de pensioengerechtigde met een of meer meerderjarige personen het hoofdverblijf heeft in dezelfde woning en daarmee kosten deelt met anderen. Het gaat daarbij om meerderjarige personen, ongeacht of zij wel of geen bloed- of aanverwanten van de pensioengerechtigde zijn. Daarbij doet het er ook niet toe of de meerderjarige personen waarmee de pensioengerechtigde de woning deelt, wel of niet recht op AOW hebben. In het nieuwe tiende lid, onderdeel a, is een uitzondering opgenomen voor personen die weliswaar in dezelfde woning als de pensioengerechtigde wonen maar desondanks buiten beschouwing worden gelaten. De (onder)verhuurder, (onder)huurder, kostgever of kostganger die met de pensioengerechtigde de woning deelt, wordt niet

meegerekend. In dat geval is sprake van een zogenoemde zakelijke relatie. Hoewel een geringe mate van kostendelen niet uit te sluiten valt, zou het niet redelijk zijn ervan uit te gaan dat zij kosten delen in dezelfde mate als woningdelers die niet een dergelijke onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben.

In het voorgestelde tiende lid, onderdeel a, is voorts aangegeven dat er sprake moet zijn van een commerciële huurprijs. Als slechts een bijdrage in de kosten of een tegenprestatie voor het medebewonen wordt geleverd, zoals boodschappen doen of schoonmaken, is geen sprake van een commerciële prijs en is de norm voor twee- of meerpersoonshuishoudens van toepassing.

Het bestaan van de overeenkomst en de commerciële prijs moet aan de hand van schriftelijke stukken kunnen worden aangetoond. Ook moet de pensioengerechtigde betalingsbewijzen kunnen overleggen. Dit is geregeld in het nieuwe elfde lid. Bij de uitzondering voor zakelijke relaties kan het alleen gaan om personen die geen bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad zijn. Dit betekent dat indien de pensioengerechtigde huurt of verhuurt van respectievelijk aan een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad, dan wel indien hij de kost geeft aan of in de kost is bij een dergelijk familielid, de norm voor twee- of meerpersoonshuishoudens van toepassing is, zelfs indien er een commerciële prijs is afgesproken. Uitgangspunt hierbij is dat de relatie tussen dergelijke bloed- en aanverwanten nimmer een zakelijke kan zijn.

In het nieuwe tiende lid, onderdeel b, is een uitzondering opgenomen voor meerderjarige studenten. Met deze uitzondering wordt het volgen van een opleiding of studie gestimuleerd. Zonder deze uitzondering zou het moeten delen van kosten met huisgenoten de student mogelijk belemmeren om te studeren.

Onderdeel B

Dit betreft een technische aanpassing aan het nieuwe onderdeel d van artikel 9, eerste lid, AOW.

Onderdeel D

Met dit onderdeel wordt geregeld dat indien door het verrichten van mantelzorg een meerpersoonshuishouden zou ontstaan van maximaal twee personen, geen herziening van het ouderdomspensioen plaatsvindt van een pensioengerechtigde die zorg verleent als bedoeld in artikel 17, tweede lid, onderdeel a, en van een hulpbehoevende pensioengerechtigde. Hiermee wordt de bestaande uitzondering in artikel 17 doorgetrokken naar het meerpersoonshuishouden. Het gaat hierbij om de situatie dat twee ongehuwd pensioengerechtigden het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben – en daarmee kosten delen – vanwege het verrichten van genoemde zorg, waarbij ieder beschikt over een eigen woning en daarvoor de financiële lasten draagt.

Onderdeel F

Met deze wijziging wordt geregeld dat de bruto-vakantie-uitkering voor de pensioengerechtigde die met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft, zodanig wordt vastgesteld dat de netto-vakantie-uitkering per maand gelijk is aan 50% van de netto-minimumvakantiebijslag per maand. Dit is

overeenkomstig de vakantie-uitkering van de in artikel 29, eerste lid, onderdeel c, genoemde gehuwde pensioengerechtigde.

Onderdeel G

In dit onderdeel wordt de informatieplicht van artikel 49 ook van toepassing verklaard op de meerderjarige persoon die in dezelfde woning als de pensioengerechtigde zijn hoofdverblijf heeft.

Onderdeel H

In het nieuwe artikel 64a is het overgangsrecht opgenomen bestaande uit een overgangstermijn en afbouwpad voor bestaande gevallen die nu nog onder de alleenstaandennorm van 70% of onder de alleenstaande oudernorm van 90% vallen, maar na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel onder de twee- of meerpersoonshuishoudennorm van 50%, met een toeslag van 20% voor de alleenstaande ouder (zie artikel 9, negende lid). Met ingang van 2015 geldt voor bestaande gevallen een overgangstermijn van een jaar, waarna in drie jaren (2016, 2017 en 2018) de uitkeringsnorm van 70% wordt afgebouwd naar 50% en de alleenstaande oudernorm van 90% naar 70%. Aldus ontstaat een totale overgangsperiode van vier jaar. Vanaf 2019 geldt voor deze gevallen de nieuwe norm van 50%. Voor nieuwe gevallen gaat de maatregel in op 1 januari 2015. Indien het recht, het aantal meerderjarige personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft of de samenstelling van het huishouden wijzigt van de pensioengerechtigde die onder de overgangstermijn valt, blijft de norm zoals die gold voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ongewijzigd. Daarna wordt de norm omgezet naar de norm voor meerpersoonshuishoudens. Wijzigt het recht, het aantal meerderjarige personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft of de samenstelling van het huishouden na die zes maanden, dan is vanaf het moment van wijziging de nieuwe norm van toepassing. Omdat de overgangsperiode van vier jaar eind 2018 afloopt en de nieuwe norm van 50% per 1 januari 2019 onverkort ook voor de bestaande gevallen geldt, is in het tweede lid geregeld dat het overgangsrecht met ingang van die datum vervalt.

Artikelen XVI en XIX

De wijziging van artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv), die is opgesteld in overeenstemming met Onze Minister van Veiligheid en Justitie, voorziet er vooraleerst in dat het stelsel van de beslagvrije voet, zijnde 90% van de toepasselijke bijstandsnorm, ook van toepassing is op de nieuwe kostendelersnorm (artikel 475d, derde lid, Rv). De beslagvrije voet wordt verhoogd met de woonkosten overeenkomstig het bepaalde in het geldende artikel 475d, vijfde lid, onderdeel b, Rv. Voorkomen moet worden dat een schuldenaar die met één of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft (als bedoeld in artikel 22a van de Participatiewet), alle woonkosten voor zijn rekening neemt om zijn schuldeisers te benadelen door zodoende minder af te kunnen lossen dan mogelijk ware geweest. Aan artikel 475d, vijfde lid, onderdeel b, Rv wordt daarom een zin toegevoegd met een

juridische fictie, te weten: de woonkosten worden geacht evenredig over die personen te zijn verdeeld. De juridische fictie geldt niet voor echtgenoten en geregistreerde partners, omdat zij uit hoofde van de wet een zorgverplichting jegens elkaar hebben.

Het nieuwe zesde lid van artikel 475d Rv correspondeert met het geldende derde lid van artikel 475d, derde lid, Rv. Met de verplaatsing van het lid wordt alleen maar beoogd duidelijker in de wet tot uitdrukking te brengen dat de verhoging van de beslagvrije voet overeenkomstig het bepaalde in artikel 475d, vierde en vijfde lid, Rv voor de verlaging van beslagvrije voet overeenkomstig het bepaalde in artikel 475d, zesde lid, Rv plaatsvindt. Dat is geheel in lijn met de toepassing van het geldende artikel 475d Rv. De bestaande rechtspraktijk wordt, anders gezegd, gecodificeerd. Een inhoudelijke wijziging is daarmee dus niet beoogd.

Teneinde te voorkomen dat bestaande schuldsaneringsregelingen open gebroken moeten worden, geldt de onderhavige wijziging van artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet voor de schuldenaar op wie op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van deze wijziging van artikel 475d de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, gedurende de periode dat uitvoering wordt gegeven aan die schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (artikel XIX, eerste lid). Mocht minimaal één dag voor de inwerkingtreding van de wijzigingen die worden doorgevoerd in artikel 475d Rv reeds beslag zijn gelegd overeenkomstig het bepaalde in Boek 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, dan wordt het geldende recht omwille van de rechtszekerheid geëerbiedigd. Als na de inwerkingtreding van artikel XVI beslag wordt gelegd, dan is daarop uiteraard artikel 475d Rv met inbegrip van de alsdan in werking getreden wijzigingen onverkort van toepassing.

Verder wordt voorgesteld om in artikel 475d, eerste lid, onderdeel a, Rv het weggefallen woordje "de" op te nemen.

Artikel XVII

Het wetsvoorstel bevat een aanpassing van de normbedragen, genoemd in artikel 21, onderdelen a en b, van de WWB. Tevens worden bedragen genoemd in de artikelen 5, derde lid, onderdelen b en c, en 63e, eerste en tweede lid, van de IOAW, 5, vierde lid, onderdelen d en e, en 63b, eerste en tweede lid, van de IOAZ, en 2, achtste lid, en 44d, eerste en tweede lid, van de TW. In aanmerking nemende dat niet uitgesloten is dat deze bedragen op het moment van inwerkingtreding van de betreffende artikelen van deze wet, als gevolg van het mogelijk 'missen' van een indexering, niet juist meer zijn, voorziet het onderhavige artikel erin dat die bedragen eenmalig na de datum van inwerkingtreding van de betreffende artikelen van deze wet (naar boven) aangepast kunnen worden. Deze bevoegdheid vervalt zes maanden na de inwerkingtreding van debetreffende artikelen.

Artikel XVIII

De onderdelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op het opnemen van de toeslagen in de basisnorm, het schrappen van het systeem van toeslagen en het invoeren van de kostendelersnorm hangen nauw met elkaar samen en zullen dan ook op hetzelfde tijdstip in werking treden.

Het is de bedoeling dat de kostendelersnorm op 1 juli 2014 in werking te treedt. Voor elke bijstandsgerechtigde die met een of meer meerderjarige personen hoofdverblijf heeft in dezelfde woning op de dag onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (= peildatum) 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 persoon hoofdverblijf heeft met een of meer meerderjarige personen. Voor de goede orde merkt de regering op dat het daarbij niet gaat om gehuwden die niet met een of meer anderen hun hoofdverblijf delen. In het vierde lid van artikel 22a is geregeld dat op hen is de kostendelersnorm niet van toepassing is.

Om in aanmerking te komen voor de overgangsperiode van zes maanden dient op grond van het voorgaande gelijktijdig aan twee voorwaarden te worden voldaan: de belanghebbende ontvangt op de peildatum een uitkering én hij heeft op deze datum met een of meer andere meerderjarige personen zijn hoofdverblijf in dezelfde woning. Zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel eindigt de overgangsperiode. De regering acht een periode van zes maanden redelijk en billijk voor de betreffende personen om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie en (eventueel) aanpassingen te plegen in het uitgavenpatroon.

In het tweede lid wordt het overgangsrecht opgenomen naar aanleiding van het vervallen van artikel 9a van de WWB. Op grond van artikel XVIII, tweede 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.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J. Klijnsma