

Vergaderjaar 2011–2012

33 277

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Aanleiding

Sinds 1 januari 2012 zijn de definities van gezin en middelen in de Wet werk en bijstand (WWB) gewijzigd waar het betreft gehuwden met ten laste komende kinderen en/of meerderjarige inwonende kinderen en alleenstaande of alleenstaande ouder met meerderjarige inwonende kinderen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben (huishoudinkomenstoets)¹. In het Begrotingsakkoord² is afgesproken dat deze huishoudinkomenstoets wordt afgeschaft. Dit wetsvoorstel is de uitwerking van deze afspraak.

2. Ingangsdatum en anticiperen door gemeenten, SVB en UWV

Gelet op het Begrotingsakkoord zullen de wijzigingen in dit wetsvoorstel met betrekking tot het afschaffen van de huishoudinkomenstoets terugwerken tot en met 1 januari 2012.

Voor personen die op 31 december 2011 een bijstandsuitkering ontvingen (hierna: het zittend bestand), geldt op grond van het voorgestelde artikel 78s van de WWB voor de toepassing van de huishoudinkomenstoets een overgangsrecht dat per 1 juli 2012 afloopt. Ten tijde van het parlementaire traject van het voorliggende wetsvoorstel zijn de gemeenten en Sociale verzekeringsbank (SVB) druk bezig met de werkzaamheden rond de overzetting van het zittend bestand. Om te voorkomen dat gemeenten werkzaamheden zouden verrichten die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel teruggedraaid zouden moeten worden, is hen schriftelijk verzocht om op het wetsvoorstel te anticiperen en met de werkzaamheden rond de overzetting van het zittend bestand te stoppen. Om dezelfde reden is de gemeenten verzocht om openstaande aanvragen af te doen met toepassing van de wijzigingen waarin dit wetsvoorstel voorziet. De Eerste Kamer, de Tweede Kamer en de Inspectie SZW zijn hierover geïnformeerd.

¹ Wet van 22 december 2011 tot wijziging van de Wet werk en bijstand en samenvoeging van die wet met de Wet investeren in jongeren gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden (Stb. 2011, 650).

² Kamerstukken II 2011/12, 21 501-07, nr. 910, p. 10.

3. Gevolgen voor verschillende groepen

Hieronder wordt voor de verschillende groepen personen die te maken hebben (gehad) met de huishoudinkomenstoets omschreven wat de gevolgen zijn van dit wetsvoorstel.

a. Zittend bestand

Zoals hierboven al beschreven zou het zittend bestand pas met ingang van 1 juli 2012 met de huishoudinkomenstoets te maken krijgen. Als gevolg van dit wetsvoorstel in combinatie met het verzoek aan gemeenten om te anticiperen, zal de huishoudinkomenstoets helemaal niet (dus ook niet per 1 juli 2012) toegepast worden op het zittend bestand.

b. Hogere uitkering huishoudinkomenstoets

Er is een beperkte groep mensen voor wie toepassing van de huishoudinkomenstoets tot een hogere uitkering leidt dan zonder toepassing van de huishoudinkomenstoets. Voor deze groep is overgangsrecht opgenomen. Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting op artikel 78# (Overgangsrecht herziening huishoudinkomenstoets).

c. Lagere uitkering huishoudinkomenstoets

Er is een groep die door toepassing van de huishoudinkomenstoets wel bijstand toegekend heeft gekregen, maar waarbij toepassing van de huishoudinkomenstoets heeft geleid tot een lagere uitkering. Voor deze groep geldt dat de gemeente het oorspronkelijke besluit zal herzien met inachtneming van de bepalingen van dit wetsvoorstel.

d. Recht op bijstand ontstaat jegens SVB in plaats van college

Er is een groep mensen die algemene bijstand hebben ontvangen van het college, maar die door de terugwerkende kracht van de afschaffing van de huishoudinkomenstoets eigenlijk over die periode recht op bijstand van de SVB hebben. In die gevallen dient de SVB die bijstand uit te betalen aan het college. Artikel 78# (Uitbetaling door Sociale verzekeringsbank aan het college) voorziet hierin. Zie voorts de artikelsgewijze toelichting op dit artikel.

e. Aanvraag afgewezen

Er is een groep mensen die een aanvraag voor bijstand hebben ingediend en wier aanvraag is afgewezen vanwege de van toepassing zijnde huishoudinkomenstoets. Een nieuwe aanvraag kan voor deze groep achterwege blijven als het college aanleiding ziet om gebruik te maken van de in artikel 6:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde bevoegdheid tot intrekking of wijziging van een besluit. Voor zover het college daartoe geen aanleiding ziet, vindt herziening met toepassing van het voorgestelde artikel 78# op aanvraag plaats.

f. Geen aanvraag ingediend

Er zijn ook mensen die geen aanvraag voor bijstand hebben ingediend omdat ze al wisten dat ze door toepassing van de huishoudinkomenstoets geen recht hadden op bijstand. Voor deze groep is een artikel in dit wetsvoorstel opgenomen waardoor ze (indien ze bijstand aanvragen en aan de voorwaarden voldoen) met terugwerkende kracht recht op bijstand kunnen krijgen. Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting op artikel 78# (Recht op bijstand voor datum melding).

4. Financiële gevolgen

De besparingen op de uitkeringslasten die met de huishoudinkomenstoets gemoeid waren, worden teruggedraaid en toegevoegd aan het inkomensdeel van het WWB-budget. Het betreft 27 miljoen euro in 2012 en 54 miljoen euro voor 2013 en verder.

De uitvoeringskosten die samenhangen met de huishoudinkomenstoets werden bezien in een breder verband, namelijk met andere uit het Regeerakkoord 2010 voortvloeiende maatregelen op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Wet werken naar vermogen, Wet werk en inkomen kunstenaars, Afschaffing van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in het referentie minimumloon, huishoudinkomenstoets). In dit totaalpakket werden voor het onderdeel van de huishoudinkomenstoets geen uitvoeringskosten uit het gemeentefonds genomen. Het intrekken van de huishoudinkomenstoets heeft derhalve geen gevolgen voor de vergoeding van de uitvoeringskosten.

Terugdraaien van de huishoudinkomenstoets maakt de afname van de administratieve lasten op dit onderdeel ongedaan.

5. Voorlichting

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de gemeenten ondersteunen bij de voorlichting van de burgers die door de huishoudinkomenstoets sinds 1 januari 2012 niet in aanmerking zijn gekomen voor algemene bijstand en nu met terugwerkende kracht wel. Het voorlichtingsmateriaal zal direct na parlementaire goedkeuring van de wet beschikbaar zijn. Gemeenten worden tijdig over deze ondersteuning geïnformeerd.

De voorgestelde wijzigingen strekken ertoe om de huishoudinkomenstoets en de daarmee samengaande wijziging van definities uit de verschillende wetten te verwijderen. Het betreft veelal technische wijzigingen. Om deze reden zullen in het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting slechts die wijzigingen worden toegelicht die niet enkel technisch van aard zijn.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel AB

Artikel 78# Overgangsrecht herziening huishoudinkomenstoets

Voor een kleine groep zal de afschaffing van de huishoudinkomenstoets leiden tot een inkomensachteruitgang. Het gaat dan om de situatie dat er een gezinslid is dat a) aanleiding vormt tot wijziging van het huishoudtype (alleenstaande of alleenstaande ouder wordt door het meerderjarig inwonend kind een gezin) en b) inkomen heeft dat uitgezonderd is van de huishoudinkomenstoets. Dit geldt bijvoorbeeld voor een alleenstaande met een inwonend meerderjarig kind waarbij tenminste één van hen een uitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) ontvangt. In deze situatie leiden de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets er toe dat deze alleenstaande en het meerderjarig kind samen als één gezin worden gezien en daarmee een uitkering ter hoogte van 100% bijstandsnorm ontvangen. Tevens wordt de Wajong-uitkering uitgezonderd van de huishoudinkomenstoets. Voor 1 januari

2012 zou de ouder alleen de alleenstaandennorm van 70% bijstandsnorm ontvangen en het kind de Wajong-uitkering. Voor deze gevallen is in dit artikel overgangsrecht opgenomen.

In het eerste lid van dit artikel is geregeld dat op de persoon die op de dag voor inwerkingtreding van de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets (de dag dus voordat de huishoudinkomenstoets met terugwerkende kracht komt te vervallen) recht had op algemene bijstand, en die door het afschaffen van de huishoudinkomenstoets een lagere uitkering zou krijgen, de huishoudinkomenstoets nog voor een bepaalde tijd van toepassing blijft. Dit is geregeld door te bepalen dat een aantal artikelen van de WWB van toepassing blijven zoals ze luiden op de dag voor inwerkingtreding van de Wet afschaffing huishoudinkomenstoets. De toepassing van die artikelen eindigt op het moment dat het recht op algemene bijstand van de genoemde personen eindigt maar in ieder geval met ingang van 1 januari 2013.

In het tweede lid is bepaald dat de bedragen in de artikelen die op grond van het eerste lid nog voor bepaalde personen blijven luiden zoals ze luiden voor afschaffing van de huishoudinkomenstoets, per 1 juli 2012 worden geïndexeerd.

Artikel 78# Recht op bijstand voor datum melding

In artikel 44, eerste lid, van de WWB is geregeld dat bijstand niet kan worden toegekend over een periode gelegen voor de dag dat iemand zich gemeld heeft om bijstand aan te vragen.

In het eerste lid van dit artikel wordt daar voor een bepaalde periode en voor een bepaalde groep mensen een uitzondering op gemaakt. Het moet hierbij gaan om mensen:

- die zich hebben gemeld om algemene bijstand aan te vragen tussen 26 april 2012 (dag waarop bekend is geworden dat de huishoudinkomenstoets zou worden afgeschaft) en twee maanden na de publicatie van dit wetsvoorstel;
- het college moet hebben vastgesteld dat zij als gevolg van het afschaffen van de huishoudinkomenstoets recht op algemene bijstand hebben;

Indien aan bovenstaande voorwaarden is voldaan wordt de bijstand toegekend vanaf de dag waarop (met terugwerkende kracht) het recht is ontstaan. Deze dag kan voor de dag van melding liggen.

Dit is geregeld om tegemoet te komen aan personen die door afschaffing van de huishoudinkomenstoets met terugwerkende kracht recht hebben gekregen op algemene bijstand, maar doordat de huishoudinkomenstoets met terugwerkende kracht is herzien, zich pas melden om bijstand aan te vragen nadat bekend is geworden dat dit wetsvoorstel de huishoudinkomenstoets heeft afgeschaft. Om te voorkomen dat de colleges gedurende langere tijd, of zelfs onbepaalde tijd, te maken krijgen met latente bijstandsrechten, is de termijn waarbinnen de betrokkenen de aanvraag dient in te dienen in de tijd begrensd op twee maanden na de publicatie van dit wetsvoorstel. Deze termijn doet naar het oordeel van de regering zowel recht aan de belangen van de betrokkenen als van de colleges, terwijl hiermee ook voldoende rekening is gehouden met het feit dat de betreffende termijn in de zomermaanden valt.

De regering heeft kennisgenomen van de bezwaren van de vier grootste gemeenten, VNG en Divosa tegen de terugwerkende kracht tot 1 januari 2012. Van die zijde is aangegeven dat het om uitvoeringstechnisch redenen niet mogelijk is om rechtmatig bijstand te verlenen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 aan aanvragers die zich niet eerder hebben gemeld en dat in verband hiermee terugwerkende kracht tot 1 mei 2012 in de rede ligt. Gezien de afspraken binnen de vijf fracties van het Begro-

tingsakkoord ziet de regering geen mogelijkheid om met deze bezwaren rekening te houden. Tevens is de regering van mening dat er sprake zou zijn van ongerechtvaardigde ongelijke behandeling indien aan personen die zich niet hebben gemeld algemene bijstand wordt verleend met terugwerkende kracht tot 1 mei 2012 en personen die zich wel hebben gemeld, maar waarvan hun bijstandaanvraag is afgewezen, algemene bijstand kan worden verleend met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012.

In het tweede lid is bepaald dat de «zoektermijn» van vier weken voor personen jonger dan 27 jaar niet van toepassing is op de personen, bedoeld in het eerste lid. Voor deze groep heeft de periode tussen de datum waarop met terugwerkende kracht bijstand ontstaat en de datum van aanvraag de functie van zoektermijn.

Voorts dienen gemeenten het recht op bijstand te herbeoordelen voor personen wier aanvraag om bijstand in de periode van 1 januari 2012 tot de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is afgewezen of bij wie de hoogte van de uitkering lager is in verband met toepassing van de huishoudinkomenstoets. De regering verwacht dat dit tot extra werk voor gemeenten zal leiden, maar – anders dan bij vorenbedoelde toekenningen met terugwerkende kracht – niet tot inhoudelijke uitvoeringstechnische problemen.

Artikel 78# Uitbetaling door Sociale verzekeringsbank aan het college

Door de terugwerkende kracht van de wijzigingen met betrekking tot het afschaffen van de huishoudinkomentoets, kan het voorkomen dat sommige mensen over een periode algemene bijstand van het college hebben ontvangen terwijl ze eigenlijk (door die terugwerkende kracht) die algemene bijstand van de SVB hadden moeten ontvangen. Dit komt doordat door afschaffing van de huishoudinkomentoets de definitie van gezin wijzigt en daardoor ook de doelgroep van de aanvullende inkomensvoorziening voor ouderen (die door de SVB wordt verstrekt) wijzigt. Artikel 78# (Uitbetaling door Sociale verzekeringsbank aan het college) regelt dat in deze situatie de SVB die bijstand over die periode dient uit te betalen aan het college indien het college daar om verzoekt. Voor deze uitbetaling is geen machtiging van de belanghebbende nodig.

Deze wijze van uitbetaling zorgt ervoor dat gemeenten niet blijven zitten met uitkeringskosten waarin het inkomensdeel van hun budget niet voorziet. De SVB kan de betreffende uitkeringskosten in de kostenopgave betrekken.

Artikel II

In artikel I zijn de artikelen van de WWB gewijzigd zoals ze met terugwerkende kracht met ingang van 1 januari komen te luiden. In deze artikelen worden dan ook de normbedragen gehanteerd zoals ze vanaf 1 januari 2012 geluid zouden hebben.

Aangezien deze bedragen met ingang van 1 juli 2012 gewijzigd dienen te worden, wordt in artikel II een wijziging van bedragen voorgesteld zoals die met ingang van 1 juli 2012 moeten komen te luiden. In de inwerking-tredingsbepaling is bepaald dat dit artikel terugwerkt tot en met 1 juli 2012.

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