

Vergaderjaar 2024-2023

36 617

Wijziging van de Participatiewet inzake een tijdelijke regeling voor een tegemoetkoming in verband met de alleenverdienersproblematiek (Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek)

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 december 2024

1. Inleiding

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek en hebben hierover mede namens het lid van de **OPNL**-fractie enkele vragen.*

*De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek. De VVD steunt de hierin opgenomen doelstelling snel te handelen ter verlichting van de alleenverdienersproblematiek, rekening houdend met het verzoek om snelle behandeling van de Staatssecretaris Participatie en Integratie. Deze leden hebben nog enkele vragen over de praktische uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze wet.*

De regering bedankt de vaste commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid voor de spoedige behandeling van het wetsvoorstel. Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen die de leden van de hiervoor genoemde fracties hebben gesteld over dit wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen van de leden van de fracties. Voor de beantwoording van de vragen is de volgorde van het verslag aangehouden. De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven, waarbij de vragen zijn genummerd. Na de passages met de vragen volgt telkens de reactie van de regering.

2. Vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA, mede namens OPNL

*Uit diverse onderzoeken komt naar voren dat in de huidige wet- en regelgeving op het vlak van sociale zekerheid, sprake is van verschil in definiëring en in begripsbepaling. Dit heeft gevolgen voor de toegang tot voorzieningen voor de burger en voor de uitvoerbaarheid van regelingen. De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** hebben in dat kader nader kennis genomen van de omschrijving van het begrip “eenverdiener” in de memorie van toelichting en het begrip “huishouden” in het wetsvoorstel. In een eerdere versie van het wetsvoorstel dat voorlag voor internetconsultatie, werd ten aanzien van de wijziging van artikel 35a, het begrip “gezin” gehanteerd. In de huidige versie van het wetsvoorstel wordt in artikel 35a het begrip “huishouden” gehanteerd. Dit begrip “huishouden” wordt in het wetsvoorstel echter niet nader gedefinieerd. Het begrip “huishouden” wijkt af van het begrip “gezamenlijke huishouding” in artikel 4 van de Participatiewet.*

1. In hoeverre wordt het begrip “huishouden” in het wetsvoorstel breder gedefinieerd dan het begrip “gezamenlijke huishouding”?

Het begrip ‘gezin’ bleek bij nader inzien minder passend voor de doelgroep van de tegemoetkoming. Dat begrip speelt een belangrijke rol bij aanspraken en verplichtingen in de Participatiewet. De met dit wetsvoorstel voorgestelde tegemoetkoming wordt weliswaar onderdeel van de Participatiewet, maar de tegemoetkoming is geen algemene of bijzondere bijstand. Daarom is gekozen voor het woord ‘huishouden’, dat niet gedefinieerd is in de Participatiewet. ‘Huishouden’ is dus inderdaad ruimer dan ‘gezamenlijke huishouding’ in artikel 3, derde en vierde lid, van de Participatiewet. Die formulering biedt ruimte om ook rekening te houden met de relevante leefsituatie in andere wetgeving, zoals de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de fiscale wetgeving.

2. Wordt daarbij ook rekening gehouden met de constatering in o.a. de ‘Staat van de Uitvoering 2023’ dat de gezamenlijke leefsituatie van burgers tegenwoordig veel verschillende vormen kent en dat deze vormen niet altijd vallen binnen het bereik van de huidige definiëring van een gezamenlijke huishouding?

Voor het begrip ‘huishouden’ is gekozen zodat rekening gehouden kan worden met fiscaal en toeslagpartnerschap. Andere samenleefvormen leiden niet tot een andere uitkomst. De alleenverdienersproblematiek kan zich namelijk enkel in dat geval voordoen: er wordt getoetst of het huishouden minder toeslagen ontvangt dan een vergelijkbaar huishouden met een volledige bijstandsuitkering.

3. Naar aanleiding van de toepassing van de afwegingskaders van het rapport ‘Gelijk recht doen’ vernemen wij graag van de regering hoe deze een laagdrempelige en gelijke toegang tot deze regeling mogelijk maakt voor de doelgroep die niet valt onder een ambtshalve toekenning. De omgang met het aspect doenvermogen is toegelicht, waarbij is ingegaan op het belang van voorlichting en communicatie. Echter de omgang met het aspect denkvermogen en sociale kwetsbaarheid zijn nog niet belicht.

De regering heeft de regeling ontworpen om mensen in een kwetsbare situatie zo goed mogelijk te helpen. Hiervoor wordt onder meer gebruik gemaakt van een vaste tegemoetkoming en ambtshalve toekenning, en wordt de tegemoetkoming niet teruggevorderd. Doordat actuele inkomensgegevens ontbreken en de doelgroep jaarlijks in hoge mate van samenstelling verandert, kan een deel van de doelgroep niet in de actualiteit worden bereikt via ambtshalve toekenning. De regering zoekt samen met de VNG, Divosa, uitvoeringsorganisaties, de Landelijke Cliëntenraad (LCR) en landelijke organisatie sociaal raadslieden (LOSR) manieren om deze groep huishoudens te bereiken. Hierbij beseft de regering dat veruit de meeste huishoudens niet kunnen herkennen of zij door de problematiek worden geraakt. Daarom wordt een balans gezocht tussen de complexiteit van gericht informeren en het beperken van de risico’s van ongericht informeren. Heldere communicatie en ondersteuning tijdens de aanvraagprocedure zijn van belang. Deze communicatie wordt afgestemd met de benoemde partijen. Vervolgens worden adviezen hierover ook opgenomen in de handreiking voor gemeenten.

4. Ten aanzien van de handhaving wordt in de memorie van toelichting gesteld dat artikel 18a, 58 en 59 van toepassing zijn bij het overtreden van de inlichtingenplicht. Kan de regering aangeven in hoeverre dit proportioneel is wanneer de vaste tegemoetkoming, ambtshalve dus zonder schriftelijke aanvraag geschiedt?

De informatie waarnaar de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA verwijzen stond in de versie van de memorie van toelichting die voor toetsing en consultatie is uitgezet. In die fase was de regering nog van plan om te voorzien in een tegemoetkoming in de vorm van categoriale bijzondere bijstand. Voor dit instrument uit de Participatiewet geldt het kader van die wet, waaronder de artikelen 18a, 58 en

59. Zoals ook is toegelicht in paragraaf 2.3.2 van de memorie van toelichting hebben de reacties op de internetconsultatie, uitvoeringstoetsen en adviezen tot een andere keuze geleid. Er is gekozen voor een aparte tegemoetkoming, onder meer omdat het kader van de bijstand niet geschikt is voor de specifieke doelgroep van alleenverdieners. Daarbij is overwogen dat handhaving van de inlichtingenplicht niet past bij een doelgroep die nu juist te maken heeft met zeer complexe samenloop van regels met betrekking tot sociale zekerheid, inkomen en fiscaliteit.

Het wetsvoorstel regelt dat een eenmaal toegekende tegemoetkoming niet ten nadele wordt herzien. Op deze manier is de ontvanger van de tegemoetkoming er zeker van dat deze de tegemoetkoming mag houden.

3. Vragen van de leden van de fractie van VVD

*5. Zijn alle gemeenten op dit moment al goed voorbereid, als het wetsvoorstel wordt aangenomen en per 1 januari 2025 in werking treedt, om de verhoging in uitvoeringslasten te ondervangen of krijgen zij tijdelijk de mogelijkheid om voldoende ondersteuning en middelen om het wetsvoorstel zo effectief mogelijk uit voeren, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**.*

De regering heeft toereikende financiering toegezegd aan de VNG.¹ In de financiering wordt ook een vergoeding voor de uitvoeringslasten opgenomen. Met de VNG is afgesproken dat gemeenten worden gefinancierd middels een decentralisatie-uitkering. Dit betekent dat er achteraf geen afrekening plaats zal vinden. Het budget voor 2025 wordt beschikbaar gesteld bij de meicirculaire van het gemeentefonds.

Daarnaast wordt aanvullende ondersteuning geboden. De regering heeft een subsidie toegekend aan de VNG, om te kunnen voorzien in de gevraagde ondersteuningsstructuur voor gemeenten. De VNG heeft een implementatieteam opgesteld dat reeds is begonnen met de voorbereidingen. Zo organiseert de VNG digitale spreekuren om gemeenten voor te bereiden en vragen te beantwoorden. Ook zal de VNG een handreiking opstellen met handvatten en adviezen voor de uitvoering van dit wetsvoorstel.

6. De VNG stelt op dit moment een ondersteuningsstructuur op voor gemeenten, met hierin een handreiking. Kan de regering verzekeren dat alle gemeenten voldoende ondersteuning krijgen om uniformiteit en rechtmatigheid te waarborgen, gezien de discretionaire bevoegdheid van gemeenten, die potentieel kan leiden tot verschillen in de uitvoering per gemeente?

De regering heeft gekozen voor een gebonden bevoegdheid. Dit betekent dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) de tegemoetkoming moet toekennen aan mensen die aan de voorwaarden voldoen. Om de uitvoerbaarheid te bevorderen kan dit ambtshalve. Colleges krijgen hiervoor van de Belastingdienst, met tussenkomst van het Inlichtingenbureau, een lijst met vermoedelijk getroffen huishoudens binnen de eigen gemeente. Zowel de doelgroep van de regeling als de hoogte van de tegemoetkoming zijn eenduidig, want deze volgen uit de regelgeving. Het is wel aan het college om te beoordelen of een huishouden tot deze doelgroep behoort; de wijze van beoordeling bij een aanvraag en de gegevens die hierbij worden betrokken, zijn aan het college. Hiermee wordt bijvoorbeeld voorkomen dat aan het college een referteperiode wordt voorgeschreven die door de omstandigheden van de aanvrager tot een onjuiste beoordeling zou leiden. Om de uniformiteit in de beoordeling te bevorderen en gemeenten te ondersteunen, stelt de VNG een handreiking voor gemeenten op met daarin adviezen omtrent de uitvoering van de regeling.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 26 448, nr. 728

7. Welke stappen onderneemt de regering om ervoor te zorgen dat burgers die getroffen worden door de alleenverdienersproblematiek, volledig geïnformeerd zijn over hun recht op deze tegemoetkoming en de procedure die gevolgd wordt, zodat onzekerheid en verwarring wordt voorkomen?

Het college kan een groot deel van de getroffen huishoudens in het kader van de ambtshalve toekenning informeren over hun situatie, de procedure die zal worden gevolgd en hun rechten daarin. Colleges krijgen hiervoor van de Belastingdienst, met tussenkomst van het Inlichtingenbureau, een lijst met vermoedelijk getroffen huishoudens binnen de eigen gemeente. Het college kan aan deze huishoudens de tegemoetkoming ambtshalve uitkeren. Voor de informatie die hierbij wordt verstrekt zal aandacht zijn in de handreiking die wordt opgesteld voor gemeenten. Voor de potentieel getroffen huishoudens die niet op de bovengenoemde lijst staan, zoekt de regering samen met de VNG, Divosa, uitvoeringsorganisaties, de LCR en de LOSR manieren om hen te bereiken. Hierbij wordt een balans gezocht tussen de complexiteit van gericht informeren en het beperken van de risico's van ongericht informeren. De verstrekte informatie zal, naast het mogelijke recht op de tegemoetkoming, ook gaan over de aanvraagprocedure. Deze informatie wordt afgestemd met de betrokken partijen. Wanneer huishoudens een aanvraag indienen, zal het college hen – conform de Algemene wet bestuursrecht – verder informeren over de procedure.

8. Is er een duidelijk gedefinieerde tijdlijn voor de evaluatie van het voorstel, inclusief prestatie-indicatoren om de effectiviteit van de uitkeringen en de handhaving te meten? Hoe wordt het succes van het voorstel gekwantificeerd en hoe wordt alle verkregen informatie gebruikt voor toekomstige beleidsontwikkeling, gezien de ambitie van de regering om tot een eerlijker fiscaal en toeslagenstelsel te komen waarin werken meer loont?

De Tweede Kamer heeft een amendement aangenomen om de doeltreffendheid van de regeling voor 1 juli 2026 te evalueren. De regering onderzoekt nog op welke wijze deze evaluatie kan worden vormgegeven, omdat de benodigde gegevens hiervoor naar verwachting pas eind 2026 beschikbaar zijn. Over de vormgeving volgen nog gesprekken met het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Belastingdienst. De regering streeft ernaar om de effectiviteit van de regeling in beeld te brengen door te meten welk aandeel van de geïdentificeerde huishoudens de tegemoetkoming heeft ontvangen en of hiermee het gemeten besteedbaar inkomen boven het bestaansminimum komt. De regering is niet voornemens om de handhaving te evalueren, omdat de regeling geen verplichtingen oplegt aan de betrokken huishoudens. Daarnaast is de regering voornemens om op korte termijn, in het najaar van 2025, een invoeringstoets uit te voeren om eventuele knelpunten in de uitvoering voor gemeenten en huishoudens te identificeren.

Evaluatieresultaten zullen voornamelijk zien op de mate waarin een dergelijke regeling effectief kan worden uitgevoerd. Het betreft een uitzonderlijke situatie, waarin een extra regeling tijdelijk nodig is om het stelsel voor een specifieke groep mensen sluitend te krijgen. De waarde van de evaluatieresultaten zullen voor een stelselherziening beperkt zijn. Het is met name het bestaan van de problematiek en de noodzaak van deze oplossing die aantoont dat een vereenvoudiging van de inkomensondersteuning hoog nodig is. Met het oog hierop heeft de regering vorig jaar de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren naar het ontstaan en voortbestaan van de alleenverdienersproblematiek. Het resulterende essay is eerder dit najaar naar de Tweede Kamer gestuurd.²

² Kamerstukken II 2024/25, 26448, nr. 773

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

J.N.J. Nobel