

GRIFFIE EERSTE KAMER	
NR.	149 354.09
RUB.	XU
DATUM	17 NOV 2011
KOPIE	SZW
VERW.	32815



SCHULINCK

Knelpunten bij het wetsvoorstel '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' (32 815)

Voorwoord

Schulinck heeft het wetsvoorstel 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 de uitkeringsgerechtigden (32 815) bestudeerd. Schulinck maakt kennissystemen voor de gemeentelijke sociale dienst, waaronder het Handboek WWB, waarvan ruim 80% van de Nederlandse gemeenten gebruik maakt.

Schulinck twijfelt sterk aan de wetstechnische kwaliteit van de voorgestelde wetgeving. Schulinck heeft een aantal knelpunten gesignaleerd. Deze knelpunten maken de wet moeilijk uitvoerbaar. De belangrijkste punten worden hierna benoemd. Ook is een artikel van Hans Nacinovic opgenomen over de hoogte van de gezinsbijstand en de motie Sterk. In het artikel worden de leden van de Eerste Kamer aangeraden het wetsvoorstel niet te laten passeren voordat staatssecretaris De Krom van SZW duidelijkheid heeft verschaft over de vraag of, en zo ja hoe, hij de motie Sterk gaat uitvoeren.

Hoogachtend,

Mr. Josan van Hoof

Hoofdredacteur Handboek WWB en WIJ

Overzicht belangrijkste knelpunten wetsvoorstel wijziging WWB (32 815)

Voormalig alleenstaande ouder¹. Voor een alleenstaande ouder met een ten laste komend kind (een kind jonger dan 18 jaar) geldt op

grond van het voorgestelde artikel 20 lid 2 onderdeel b WWB een normbedrag van € 919,70. Wordt het ten laste komende kind echter 18 jaar, dan geldt voor hen de lagere gezinsnorm van artikel 21 lid 2 onderdeel 1 WWB ter hoogte van € 883,93. Dit terwijl het gezin te maken zal krijgen met extra kosten, zoals die van een ziektekostenverzekering voor het 18-jarige kind. Bovendien valt de kinderbijslag weg. In deze situatie kan evenmin een beroep worden gedaan op bijzondere bijstand op grond van artikel 12 WWB (in verband met de onderhoudsplicht van ouders). Het gaat hier uitdrukkelijk om een systeemfout.

Terugvordering¹. Wanneer sprake is van een verzwegen partner geldt in de WWB het uitgangspunt dat ten onrechte

verleende bijstand mede kan worden teruggevorderd van deze meeprofiterende partner. Artikel 59 lid 2 WWB, waarin dit is geregeld, wordt met het wetsvoorstel aangepast in verband met de aanscherping van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets. Het aangepaste artikel 59 lid 2 WWB bevat echter een omissie. In het voorgestelde artikel 59 lid 2 WWB is slechts geregeld dat het college van een verzwegen gezinslid kan terugvorderen als geen gezinsbijstand is verleend, maar dit wel had moeten. Met de situatie dat sprake is van een verzwegen gezinslid, en toch gezinsbijstand is verleend, wordt geen rekening gehouden. Indien wel gezinsbijstand is verleend, maar desondanks sprake is van een verzwegen gezinslid met wiens middelen ten onrechte geen rekening is gehouden, voorziet de redactie van artikel 59 lid 2 WWB niet in een grond voor medeterugvordering. Gelet op de verscherpte focus van de regering op handhaving is het vreemd dat juist met dit wetsvoorstel niet is voorzien in een mogelijkheid tot terugvordering van een verzwegen gezinslid.

Hierbij is overigens van belang dat een dergelijke omissie ook vóór 31 december 1998 was opgenomen in artikel 84 lid 2 Abw. In dat artikel was bepaald dat terugvordering van een verzwegen partner slechts mogelijk is indien de bijstand als gezinsbijstand had moeten worden verleend, maar zulks achterwege is gebleven. Destijds heeft de Hoge Raad bepaald dat het niet mogelijk was om van een verzwegen partner terug te vorderen over de periode waarin bijstand als gezinsbijstand is verleend, waaronder ook begrepen bijstand verleend aan een alleenstaande ouder (zie HR 14-02-1997, nr. 8841). De CRvB heeft herhaaldelijk soortgelijke uitspraken gedaan (zie CRvB 13-03-2001, nrs. 99/3838 ABW e.a. (LJN: AJ9769), CRvB 10-04-2001, nrs. 00/2818 NABW e.a. (LJN: ZB9204) en CRvB 13-01-2004, nr. 01/3084 NABW (LJN: AO4191)). In de verwachting ligt niet dat de CRvB anders zal oordelen ten aanzien van de omissie opgenomen in het voorgestelde artikel 59 lid 2 WWB.

Voorbeeld: □ Een belanghebbende met een meerderjarig inwonend kind heeft gezinsbijstand ontvangen, maar heeft ook een partner met aanzienlijke inkomsten verzwegen. De ten onrechte verleende bijstand kan niet worden teruggevorderd van deze partner. Omdat wel gezinsbijstand is verleend, is in dit geval niet voldaan aan het criterium voor medeterugvordering zoals opgenomen in artikel 59 lid 2 WWB: "indien de bijstand als gezinsbijstand had moeten worden verleend, maar zulks achterwege is gebleven"

Jongeren

Met de huidige formulering van het wetsvoorstel ontbreekt voor een inwonende meerderjarige jongere □ met twee bijstandsgerechtigde ouders de prikkel om aan het werk te gaan. Hij kan de gezinsnorm van zijn ouders immers niet hoger maken. De norm voor een gezin verandert niet indien het gezin bestaat uit in ieder geval twee meerderjarige personen van 21 jaar of ouder, ongeacht het totale aantal meerderjarige inwonende personen die tot dat gezin behoren. Het is voor deze jongere makkelijker zich te onttrekken aan zijn verplichtingen en zichzelf zo op grond van het voorgestelde artikel 13 lid 2 onderdeel d WWB uit te sluiten van het recht op bijstand. De jongere kan deze uitsluitingsgrond over zichzelf afroepen. Dit kan indien uit zijn houding en gedrag ondubbelzinnig blijkt dat hij zijn arbeids- of aanvullende verplichtingen niet wil nakomen. De gezinsnorm verandert dan niet, terwijl de jongere niet meer hoeft te voldoen aan de verplichtingen op grond van de WWB. Evenmin kan een maatregel worden opgelegd. □ De jongere die zich wel heeft ingespannen, maar niet voldoende, komt er minder goed vanaf dan voornoemde jongere die helemaal niet wilt voldoen aan de arbeidsverplichtingen. Wanneer een jongere zich wel heeft ingespannen, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, kan immers een maatregel worden opgelegd. □ Voornoemde gevolgen zijn uitdrukkelijk in strijd met de bedoeling van het wetsvoorstel. □ Voorbeeld: □ Gezin A bestaat uit twee ouders met een inwonend meerderjarig kind, jonger dan 27 jaar, die categorisch weigert mee te werken aan zijn arbeidsverplichtingen. De jongere is als gevolg uitgesloten van het recht op bijstand, maar de gezinsnorm verandert hierdoor niet. Evenmin kan een maatregel worden opgelegd. De verplichtingen op grond van de WWB zijn niet van toepassing op de jongere. Met het eventuele inkomen en vermogen van deze jongere dient wel rekening te worden gehouden in verband met het recht op bijstand van het gezin. □ Gezin B bestaat uit twee ouders met een inwonend meerderjarig kind, jonger dan 27 jaar. Het meerderjarig kind verricht wel inspanningen met betrekking tot zijn arbeidsverplichtingen, maar onvoldoende. Dit betekent dat de uitsluitingsgrond niet op deze jongere van toepassing is. Het college kan wel een maatregel opleggen. □ De conclusie is dat gezin B niet wordt getroffen door het gedrag van

het inwonend meerderjarig kind, maar gezin A wel. Hieruit blijkt dat het wetsvoorstel een inwonende meerderjarige jongere met twee bijstandsgerechtigde ouders niet prikkelt om aan het werk te gaan.

Jongeren (personen jonger dan 27 jaar) zonder gezinsleden ouder dan 27 jaar, kunnen pas vier weken na de melding een aanvraag indienen. Gedurende die eerste vier weken kunnen ze geen voorschot krijgen. De staatssecretaris heeft verschillende malen aangegeven dat in noodsituaties toch een voorschot kan worden verstrekt op grond van artikel 16 WWB. Strikt juridisch gezien klopt dit echter niet, omdat artikel 16 WWB alleen open staan voor personen die niet tot de kring van rechthebbenden behoren. Jongeren behoren echter wél tot de kring van rechthebbenden.

In dit verband signaleren wij ook een praktisch knelpunt. Een voorschot kan uitsluitend door het college worden verstrekt indien de melding respectievelijk aanvraag door het UWV wordt doorgezonden naar het college. Het SUWI-systeem lijkt echter niet goed te werken aangezien Schulinck regelmatig klachten bereiken waaruit blijkt dat het college de door het UWV uitgevoerde intake in het geheel moet overdoen.

3. Wij signaleren een praktisch knelpunt met betrekking tot het voorlichten van personen jonger dan 27 jaar door het UWV. Schulinck signaleert dat gemeenten zich ernstige zorgen maken over de vraag of het UWV jongeren bij de melding voldoende zal voorlichten over de met het wetsvoorstel geïntroduceerde verplichtingen tot het in voldoende mate zoeken naar werk en het aantonen dat het regulier onderwijs geen kansen meer biedt. Hierbij moet voorts worden afgevraagd of gemeenten wel consequenties kunnen verbinden aan het niet in voldoende mate voldoen aan deze verplichtingen indien een jongere hierover onvoldoende is voorgelicht.

Overgangsrecht

Het overgangsrecht met betrekking tot het huishoudinkomen zoals opgenomen in het voorgestelde □artikel 78s WWB is onduidelijk indien sprake is van een alleenstaande ouder met algemene bijstand, waarvan het kind 18 jaar wordt gedurende de periode waarop het overgangsrecht van toepassing is. Het recht op algemene bijstand van de alleenstaande ouder loopt door, waardoor ook het overgangsrecht van toepassing blijft, uiterlijk tot 1 juli 2012. De norm wordt wel aangepast van alleenstaande ouder in alleenstaande. Indien het kind 18 jaar wordt, wordt hij een zelfstandig subject van bijstandsverlening voor wie formeel gezien de bepalingen uit het wetsvoorstel onverkort gelden. Dit betekent dat de ouder tot de gezinsbijstand zou behoren, waardoor de bescherming van het overgangsrecht wordt doorkruist. Anderzijds kan worden betoogd dat moet worden vastgehouden aan de bescherming van het overgangsrecht ten aanzien van de ouder, waardoor ten aanzien van

het kind niet de bepalingen uit het wetsvoorstel kunnen worden toegepast en hij als gevolg ook onder het overgangsrecht valt en tot 1 juli 2012 als alleenstaande algemene bijstand kan ontvangen?

Het overgangsrecht met betrekking tot het huishoudinkomen zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 78s WWB is niet alleen van toepassing ten aanzien van algemene bijstand, maar ook ten aanzien van bijzondere bijstand indien belanghebbende op 31 december 2011 algemene bijstand ontvangt. Artikel 4 WWB, dat uiterlijk tot 1 juli 2012 moet worden toegepast zoals dat luidde op 31 december 2011, is immers zowel van toepassing op algemene- als bijzondere bijstand. Het overgangsrecht lijkt daar niet voor bedoeld en de vraag is ook of overgangsrecht voor bijzondere bijstand nodig is, aangezien het (in beginsel) niet gaat om een periodieke uitkering. □ Voorbeeld: □ Twee gehuwden ontvangen op 31 december 2011 algemene bijstand. Hierop is het overgangsrecht van toepassing, in beginsel tot 1 juli 2012. Deze gehuwden hebben een meerderjarig kind met hogere inkomsten dan de bijstandsnorm. Op grond van de regels van het wetsvoorstel valt hij onder de gezinsbijstand. Wanneer deze gehuwden bijvoorbeeld in februari 2012 een aanvraag voor bijzondere bijstand doen, dan geldt het overgangsrecht zodat ook met betrekking tot de bijzondere bijstand de inkomsten van het meerderjarige kind niet in aanmerking worden genomen.

3. Het voorgestelde artikel 78t lid 4 WWB regelt dat op een aanvraag voor een werkleeraanbod of inkomensvoorziening waarop niet vóór 1 januari 2012 is beslist, wordt beslist met toepassing van de WWB. Dit wringt voor zover het gaat om de beoordeling van een aanvraag die ziet op de periode van melding/aanvraag tot 1 januari 2012. Met terugwerkende kracht moeten dan de begrippen die gelden per 1 januari 2012 worden toegepast. Een thuiswonende meerderjarige jongere zou op grond van de WIJ wel recht hebben op een inkomensvoorziening, maar op grond van de WWB mogelijk niet omdat hij in de gezinsbijstand is begrepen. Het rechtszekerheidsbeginsel brengt in dergelijke gevallen mee dat met betrekking tot de periode vóór 1 januari 2012 weliswaar formeel getoetst wordt op grond van de WWB, maar materieel moet worden getoetst aan de rechten en plichten van het recht zoals het destijds bestond, zodat deze jongere over de periode vóór 1 januari 2012 in voorkomende gevallen op basis van het rechtszekerheidsbeginsel wel recht heeft op algemene bijstand.

Beslagvrije voet □ 1. Het wetsvoorstel voorziet in een technische wijziging van de berekening van de beslagvrije voet zoals

opgenomen in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Bij een schuld van een gezinslid, worden door de wijziging ook de andere gezinsleden betrokken bij de berekening van de beslagvrije voet, waardoor de beslagvrije voet in feite wordt verlaagd. Dit heeft vooral gevolgen voor

personen buiten de bijstand.

Voorbeeld: □ Een meerderjarig kind woont in bij zijn ouders en zij hebben allen voldoende inkomen. Het kind heeft een schuld en in dat kader dient de beslagvrije voet te worden berekend. Onder het huidige recht zou de beslagvrije voet 90% van de toepasselijke bijstandsnorm bedragen (de alleenstaande norm voor thuisinwonende) en dat komt neer op een beslagvrije voet van 54% (90% van een bijstandsnorm van 60%). Met het wetsvoorstel wordt de beslagvrije voet verminderd met de inkomsten van de niet aansprakelijke gezinsleden tot ten hoogste 45% van de gezinsnorm waardoor de beslagvrije voet 45% bedraagt. De beslagvrije voet wordt met het wetsvoorstel in dit voorbeeld verlaagd van 54% tot 45% van de gezinsnorm.

Wetstechnische omissies □ Hieronder volgen diverse wetstechnische omissies of onduidelijkheden die wij hebben gesignaleerd. Deze omissies of onduidelijkheden maken de wet moeilijk uitvoerbaar.

1. Op grond van het voorgestelde artikel 31 lid 2 onderdeel w WWB wordt de arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet Wajong vrijgelaten voor zover een belanghebbende tot een gezin behoort dat niet enkel uit gehuwden bestaat of uit gehuwden met ten laste komende kinderen. Dit leidt tot problemen als een inwonend kind 18 jaar wordt en sprake is van een gezin dat bestaat uit twee ouders met kinderen. Met de bepaling wordt beoogd de arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet Wajong vrij te laten voor meerderjarige inwonende kinderen, maar daarbij wordt er geen rekening mee gehouden dat niet alleen kinderen, maar ook ouders deze uitkering kunnen ontvangen. Wanneer er sprake is van een gezin, bestaande uit twee gehuwden en een of meer meerderjarige kinderen, moet de arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet Wajong worden vrijgelaten, ongeacht of een inwonend meerderjarig kind of zijn ouder deze uitkering ontvangt.

Voorbeeld: □ Gezin A bestaat uit twee ouders met een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet Wajong. Zij hebben een minderjarig inwonend kind. Zolang dit kind jonger dan 18 jaar is wordt de uitkering van de ouders niet vrijgelaten en hebben zij, vanwege te hoge inkomsten, geen recht op bijstand. Wanneer het kind 18 jaar wordt en blijft inwonen bij zijn ouders, wordt de arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet Wajong van de ouders vrijgelaten en komen zij wel in aanmerking voor algemene bijstand.

Het voorgestelde artikel 31 lid 2 onderdeel h WWB bepaalt dat een grens wordt gesteld voor vrijlating van inkomsten uit arbeid van ten laste komende kinderen van 16- en 17-jaar. Hebben ze meer dan € 827 aan inkomen per maand, dan wordt dit meerdere als inkomen in aanmerking genomen. De vraag is of deze grens praktisch van belang is, en of de

wetgever hiermee niet miskent dat wanneer ten laste komende kinderen zoveel verdienen, zij niet meer tot het gezin behoren en vrijlating van inkomsten niet meer aan de orde is. Immers, indien 16- en 17 jarige kinderen meer verdienen dan € 1.240,00 per kwartaal vervalt het recht op kinderbijslag. Wanneer een 16- of 17-jarige meer verdient dan € 827,00 per maand, zal hij zijn recht op kinderbijslag in beginsel (snel) verliezen vanwege zijn hoge inkomen. Als het recht op kinderbijslag vervalt, zal deze persoon niet meer worden aangemerkt als 'ten laste komend kind'. In dat geval behoort hij niet meer tot het gezin en is zijn inkomen uit arbeid niet relevant voor het recht op bijstand van het gezin.

Gelet op de begripsomschrijving van het voorgestelde artikel 4 lid 1 onderdeel b onder 3 WWB kan een ongehuwde met meerderjarige inwonende kinderen niet als alleenstaande ouder worden aangemerkt. Dit is tegenstrijdig met artikel 4 lid 1 onderdeel c onder 3 WWB, waarin een alleenstaande ouder met inwonende meerderjarige kinderen wel tot de mogelijkheden lijkt te behoren. De vraag blijft bestaan hoe een ongehuwde met inwonende meerderjarige kinderen juridisch moet worden gedefinieerd. Deze valt onder geen van de voorgestelde definities van artikel 4 WWB.

Het wetsvoorstel lijkt geen rekening te houden met bijstandsgerechtigde(n) met een of meer inwonende ouders. Weliswaar bepaalt het voorgestelde artikel 4 lid 3 WWB dat eventuele inwonende kinderen van de inwonende kinderen tot hetzelfde gezin behoren, maar daarmee is de situatie van een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde met inwonende ouders als zodanig nog niet in de definitie van gezin begrepen.

Het voorgestelde artikel 4 lid 6 WWB is onduidelijk geredigeerd. Wanneer een persoon niet tot het gezin behoort, worden de overige gezinsleden aangemerkt als gezin, tenzij het (voormalige gezin) slechts uit twee gehuwden bestaat. Indien het overgebleven gezin uitsluitend bestaat uit één meerderjarige persoon, eventueel met een of meer minderjarige personen, moet het gezin ten aanzien van paragraaf 3.2 WWB (norm algemene bijstand) worden aangemerkt als alleenstaande of alleenstaande ouder. De vraag is hoe dit gezin moet worden gezien ten aanzien van de verhogingen en verlagingen, geregeld in paragraaf 3.3 WWB? Dat is niet geregeld in artikel 4 lid 6 WWB. Ook ten aanzien van de geldende vermogensgrens in deze situatie is niets geregeld. Voor dit gezin geldt dus de vermogensgrens voor een gezin, geregeld in paragraaf 3.4 WWB, ook al bestaat het gezin feitelijk uit een alleenstaande (ouder). De vraag is of dit effect is beoogd. Voorts regelt artikel 4 lid 6 WWB dat het uitgezonderde gezinslid wordt beschouwd als alleenstaande. Als dit uitgezonderd gezinslid een meerderjarig kind is dat woont bij haar ouder en zelf een kind heeft, wordt hij ook als alleenstaande aangemerkt en daardoor afgezonderd

van zijn eigen kind. Dat kind blijft bij het achterblijvende gezin (van zijn of haar grootouders).

6. In de definitie van het begrip 'gehuwd' in artikel 3 WWB wordt gehandhaafd dat bloed en aanverwanten in de 1e graad geen gezamenlijke huishouding met elkaar kunnen voeren. Ze vallen straks echter wel onder de definitie van het begrip gezin als omschreven in artikel 4 WWB. Het is niet duidelijk waarom de betreffende passage in artikel 3 WWB dan nog wordt gehandhaafd.
7. Een definitie van het begrip 'meerderjarig kind' ontbreekt. Dat kan voor onduidelijkheden zorgen. Zo wordt de echtgenoot van een meerderjarig kind bijvoorbeeld als 'kind' aangemerkt. Is die echtgenoot dan ook een meerderjarig kind? En hoe zit het met een echtgenoot van een studierend (meerderjarig) kind dat op grond van artikel 4 lid 2 WWB niet als meerderjarig kind wordt aangemerkt? Waarschijnlijk is de bedoeling van de wetgever om deze 'kinderen' allemaal onder het gezinsbegrip onder te brengen, maar het blijkt niet duidelijk uit de wet zelf.
8. In artikel 10 lid 1 WWB is geregeld dat personen die algemene bijstand ontvangen, recht hebben op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Jongeren die een uit 's Rijk kas bekostigde opleiding volgen waarvoor geen aanspraak op studiefinanciering bestaat, kunnen algemene bijstand ontvangen. Ze hebben op grond van het voorgestelde artikel 7 lid 3 onderdeel a WWB echter geen aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Dat geldt ook voor jongeren die vier weken na de melding een aanvraag kunnen indienen, gedurende die vier weken (zie artikel 7 lid 3 onderdeel b WWB). Artikel 10 WWB is derhalve niet afgestemd op de in artikel 7 lid 3 WWB gencemde uitzonderingen.
9. Het overgangsrecht met betrekking tot de langdurigheidstoeslag zoals vastgelegd in het voorgestelde artikel 78r WWB, miskent dat de langdurigheidstoeslag tegen een peildatum wordt toegekend. Zaken die na de peildatum gebeuren, hebben geen betekenis voor het recht op langdurigheidstoeslag. Iemand die vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een inkomen heeft hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm en op de peildatum recht had op langdurigheidstoeslag, behoudt dit recht onverkort. Het opnemen van een overgangstermijn van drie maanden heeft feitelijk dus geen betekenis.

De hoogte van de gezinsbijstand en de motie Sterk

*Hans Nacinovic**

Per 1 januari 2012 zal de Wet werk en bijstand (WWB) naar verwachting ingrijpend worden gewijzigd. De regering wil namelijk per die datum het

wetsvoorstel "Wijziging van de WWB en samenvoeging van de WWB met de WIJ gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden" in werking laten treden. De Tweede Kamer heeft op 11 oktober 2011 met dit wetsvoorstel ingestemd. Het voorstel ligt nu ter behandeling bij de Eerste Kamer.

De meest controversiële verandering die dit wetsvoorstel meebrengt is de invoering van de zogenaamde huishoudtoets. Deze huishoudtoets houdt in dat het begrip 'gezin' in de WWB wordt gewijzigd. Alle volwassen familieleden die op hetzelfde adres wonen worden voortaan beschouwd als één gezin. In de huidige wetgeving kunnen volwassen inwonende kinderen of inwonende ouders daarentegen zelfstandig recht op bijstand hebben.

De regering wilde echter niet langer dat bijvoorbeeld in een huishouden, bestaande uit een vader, moeder en drie volwassen kinderen, het totaal aan bijstand fors boven het minimumloon zou uitkomen. In de huidige wet zou dit huishouden eenmaal een gehuwden-uitkering minimumloon ontvangen voor de vader en moeder en nog driemaal een alleenstaande-uitkering ontvangen. Weliswaar zouden deze uitkeringen nog wat verlaagd kunnen worden, vanwege het feit dat de woonkosten gedeeld kunnen worden, maar ook in dat geval zou dit huishouden nog altijd ruim meer dan tweemaal het minimumloon aan uitkering ontvangen.

Het is op zich niet onbegrijpelijk dat de regering dit soort situaties niet langer wil hebben. Temeer niet, omdat de norm voor gehuwden in de bijstand geen onderscheid maakt naar de situatie of er wel of geen minderjarige kinderen zijn. "Een kind dat 18 jaar wordt zal niet opeens veel meer kosten hebben dan de dag ervoor toen hij nog 17 was", zal iemand hebben gedacht. "Dan kan dat kind ook gewoon na zijn 18e verjaardag geacht worden om in de gehuwdennorm te zijn begrepen en noemen we de gehuwdennorm voortaan gezinsnorm." Maar zoals de Raad van State in zijn advies ook al aangaf, bestaat vanaf het 18e jaar geen recht op kinderbijslag meer en moet iemand vanaf 18 jaar zelf betalen voor zijn ziektekostenverzekering. Er zijn dus wel extra kosten en daarbij minder inkomsten. Bovendien gaat het niet alleen om thuisinwonende jongvolwassenen, maar ook om mensen die hun vader of moeder in huis nemen. Met deze omstandigheden houdt het wetsvoorstel onvoldoende rekening.

Kortom: de gezinsnorm (ongeveer € 1.300 netto per maand) is niet toereikend voor gezinnen die bestaan uit meer dan twee volwassenen.

Staatssecretaris De Krom van SZW is evenwel een andere mening toegedaan, welke kort samengevat neerkomt op het volgende: "Voor de kosten van de zorgverzekering hebben we de zorgtoeslag en wie meer inkomen wil hebben, moet maar gaan werken." De staatssecretaris wilde ook niet dat de nieuwe gezinsnorm straks wordt aangevuld vanuit de bijzondere bijstand voor gezinnen bestaande uit meer dan twee volwassenen, omdat het hebben van

inwonende meerderjarig kinderen niet gezien kan worden als een bijzondere omstandigheid. En de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden is een voorwaarde voor het recht op bijzondere bijstand.

Het is natuurlijk juist dat als een bijstandsgerechtigde gaat werken hij de beste kans heeft om zijn inkomenspositie te verbeteren. Ook is het juist dat een bijstandsnorm niet zodanig hoog moet zijn dat de prikkel om te gaan werken feitelijk afwezig is, omdat met werken toch niet of nauwelijks meer verdiend kan worden dan aan uitkering wordt ontvangen. Maar de huidige bijstandsnormen zijn al niet zodanig hoog. Het komt mij voor dat de staatssecretaris de nieuwe gezinsnorm feitelijk op een oneigenlijke manier wil inzetten, namelijk als een extra prikkel om werk te aanvaarden voor niet al te werkwillige bijstandsgerechtigden. Maar daarmee doet hij onrecht aan die bijstandsgerechtigden die wel werkwillig zijn, maar desondanks al dan niet tijdelijk op bijstand zijn aangewezen. Ook miskent hij dat voor niet werkwilligen al een uitgebreid instrumentarium aan maatregelen beschikbaar is.

De Tweede Kamer heeft gelukkig ingezien dat de bijstandsnorm voor gezinnen die bestaan uit meer dan twee volwassenen niet toereikend is. Maar kennelijk was het binnen het politieke krachtenveld voor de Kamer niet mogelijk om de wet op dit punt te amenderen, hetgeen toch voor de hand ligt als je tot de constatering komt dat het voorliggende voorstel niet (helemaal) goed is.

De Tweede Kamer heeft wel de motie Sterk (CDA) aangenomen, in welke motie de regering wordt opgeroepen om een regeling binnen de bijzondere bijstand uit te werken voor de onvermijdbare kosten voor levensonderhoud van gezinnen met drie of meer volwassen personen die wel willen werken maar niet kunnen werken of niet (langer) in staat zijn om te werken, waarvan de financiering plaatsvindt uit de middelen van de bijzondere bijstand.

Iets is vast beter dan niets, moeten we dan maar denken. Maar we weten nog niet hoeveel beter. Het nadeel van deze motie ten opzichte van een amendement is namelijk, dat je bij deze motie eerst nog maar moet afwachten of de staatssecretaris ook daadwerkelijk met een regeling komt, en zo ja, met welke en op welke termijn, terwijl bij een amendement de gewenste regel meteen onderdeel was geworden van het wetsvoorstel. Bovendien is de verlening van bijzondere bijstand een bij wet geregeld bevoegdheid van het college B&W. Strikt genomen kan de staatssecretaris deze motie dus alleen maar uitvoeren door de WWB opnieuw te wijzigen.

Ondertussen weten de gemeentelijke uitvoerders van de WWB niet wat ze nu precies met deze motie aanmoeten. De enkele oproep van de Tweede Kamer aan de staatssecretaris geeft de gemeente nog geen ruimte om op dit punt aanvullend bijzondere bijstand te verlenen. Het is daarom nu aan de staatssecretaris om snel aan te geven of, en zo ja hoe, hij deze motie gaat uitvoeren. Het lijkt mij dat de leden van de Eerste Kamer het wetsvoorstel

beter niet laten passeren voordat de staatssecretaris op dit punt helderheid heeft verschaft, opdat de uitvoering ook weet waar zij aan toe is.

**Mr. H.W.M. (Hans) Nacinovic is directeur van De Legibus BV*



SCHULINCK