

Vergaderjaar 1994–1995 Nr. 75b

**22 545**

## **Herinrichting van de Algemene Bijstandswet (Algemene bijstandswet)**

**22 614\***

## **Invoering van een nieuwe Algemene bijstandswet (Invoeringswet herinrichting Algemene Bijstandswet)**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 17 januari 1995

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden kennis genomen van wetsvoorstel 22 545 dat moet leiden tot een herinrichting van de Algemene Bijstandswet en hadden geconstateerd dat dit voorstel een lange voorgeschiedenis aan onderzoeken en overleggronden kent, waarbij ook aan de VNG een belangrijke rol is toegekend.

Het was hen opgevallen dat er brede overeenstemming is over het handhaven van het karakter van de bijstand als laatste voorziening in het sociale zekerheidsstelsel. Zij wilden daarbij onderstrepen dat, conform de vereisten van de Grondwet voorop staat, dat voor degene die niet in zijn bestaanskosten kan voorzien, het recht op bijstand blijvend en hecht verankerd ligt in de wet.

Brede overeenstemming is er eveneens over het handhaven van de uitgangspunten. De bijstand heeft een complementair karakter, is gebaseerd op het individualiserings- en behoeftebeginsel en wordt in principe als gezinsbijstand verleend.

Tenslotte is er het beginsel van complementair bestuur, waarbij er sprake moet zijn van een heldere afbakening van taken en bevoegdheden tussen het Rijk en de gemeenten.

Deze leden hadden begrepen dat onder handhaving van de uitgangspunten, de aanpassing van de regelgeving moet leiden tot een sterke vermindering van de fraude, verbetering van de activerende werking en versterking van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de verlening van de bijstand.

Vanuit de beginselen rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid hadden de leden van de CDA-fractie vragen bij de waarborg- en activeringsfunctie van de bijstandswet, alsmede bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten.

\* Het vorige stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder nr. 76, vergaderjaar 1994–1995.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van Gijzen (CDA), Van der Meulen (CDA), voorzitter, Rongen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Gelderblom-Lankhout (D66), De Savornin Lohman (D66), Heijmans (VVD), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Bolding (Groen-Links), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF) en Veling (GPV).

## **WAARBORGFUNCTIE**

### **1. Bestaansminimum**

Hoewel de leden van de CDA-fractie zich geen oordeel wilden aanmeten over de hoogte van de bijstandsuitkeringen en de toereikendheid daarvan, constateerden zij wel dat het reëel besteedbare inkomen zwaar onder druk staat. In dit verband wezen zij op de verhoging van allerlei tarieven en prijzen, zoals

- huren (in combinatie met verlaging van de I.H.S.)
- gemeentelijke heffingen
- eigen risico in de gezondheidszorg
- gas-, electriciteit-, water, milieuheffingen
- telefoonkosten, enz.

Zij vroegen wat de gecumuleerde effecten van al deze en nog komende maatregelen zijn en in hoeverre een sociaal minimum nog werkelijk een sociaal minimum is.

In dit verband hadden zij ook vraagtekens bij de toeslagen die gebracht worden onder de noemer bijzondere bijstand. Zij dachten daarbij aan o.a. woonkostentoeslagen, premies i.v.m. ziektekosten en arbeidsongeschiktheid, toeslagen aan voormalige alleenstaande ouders. Is het wetstechnisch eigenlijk wel zuiver dergelijke toeslagen onder de bijzondere bijstand te brengen?

Deze leden maakten zich extra zorgen over de positie van kinderen. Dit geldt temeer tegen de achtergrond van de doorwerking van de wijzigingen in de kinderbijslagwet.

Deelt de minister de opvatting dat kinderen evenals volwassenen recht hebben op een bestaansminimum?

Is hij op de hoogte van de bedragen die daarmee gemoeid zijn?

Zijn de bijstandsuitkeringen in combinatie met de kinderbijslagregeling daarvoor toereikend?

Kan inzicht worden gegeven hoe in Europees verband op bijstandsniveau rekening gehouden wordt met de materiële rechtspositie van kinderen?

### **2a. Artikel 3**

De leden van de CDA-fractie meenden artikel 3 zo te moeten begrijpen, dat gepoogd wordt op grond van feitelijke criteria uit te gaan van een materiële zorgplicht tussen partners, die een afgeleide is van de onderhoudsplicht die gehuwden rechtens ten opzichte van elkaar hebben.

Binnen die interpretatie hadden zij begrip voor de uitzonderingspositie van bloedverwanten, al begrepen zij daarbij nog niet de beperking tot de eerste graad.

Zij waren er niet gerust op dat dit artikel het mogelijk maakt onderscheid te maken tussen belanghebbenden die feitelijk gezien een partnerrelatie onderhouden en belanghebbenden voor wie dit niet geldt. Zij waren van opvatting dat uit een oogpunt van rechtszekerheid voor alle betrokkenen en uitvoerbaarheid van de wet door de gemeenten, het van groot belang is dat er duidelijkheid is over de vraag wanneer en om welke reden personen wel/niet als partner of alleenstaande worden aangemerkt.

Deze leden hadden een aantal casusposities geformuleerd. Zij wensten te vernemen in welke gevallen er wel/geen recht op een uitkering en/of toeslag bestaat en of, en zo ja, hoe de beoordeling afwijkt van de thans geldende regels, waarbij zij hadden begrepen dat het bij de invoering van

de nieuwe normensystematiek niet de bedoeling is het niveau van de uitkeringen aan te tasten.

#### *casuspositie 1*

Twee vrienden, beiden 25 jaar, hebben voor gezamenlijke rekening een woning gehuurd. Ook de kosten van de huishouding worden gezamenlijk gedragen (maaltijden, schoonmaak enz.). Zij hebben geen affectieve relatie met elkaar: het zijn geen partners.

Als een van beiden een beroep doet op de bijstandswet, komt hij dan wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 2*

Twee homofiele vrienden wonen ieder op een eigen adres, doch doen alles gemeenschappelijk (maaltijden, uitgaan, bij testament elkaar aangewezen tot erfgenaam, enz.).

Als een van beiden een beroep doet op de bijstandswet, komt hij dan wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 3*

Twee verpleegsters hebben voor gezamenlijke rekening een woning gehuurd. Alle kosten daarvan, (gemeentelijke heffingen, energielasten, PTT, verzekeringen, e.d.) worden gedeeld. Daarvoor hebben zij een gezamenlijke bankrekening geopend.

Er bestaat geen affectieve of niet-affectieve vriendschapsrelatie. Ieder kookt, leeft en recreëert op eigen wijze. Wel wordt in geval van ziekte e.d. wederzijds hulp verleend.

Als een van beiden een beroep doet op de bijstandswet, komt zij dan wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 4*

Vier verpleegsters hebben voor gezamenlijke rekening een woning gehuurd. Alle kosten daarvan worden gedeeld. In de gemeenschappelijke keuken wordt uit een huishoudpot gekookt en gegeten. In geval van ziekte e.d. staat men elkaar bij.

Als een van de vier een beroep doet op de bijstandswet, komt zij dan wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 5*

Twee samenwonende zussen hebben voor gezamenlijke rekening een woning gehuurd. De jongste heeft een goede baan, de oudste heeft een w.a.o.-uitkering. Na de herkeuring is zij geschikt bevonden voor het beroep van bonsaibomenkweekster, maar kan daar helaas geen werk in vinden. De kosten van de huishouding worden gedeeld. De oudste verzorgt de huishouding e.d..

De oudste doet een beroep op de bijstandswet. Komt zij wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 6*

Een aangetrouwde neef woont in zijn studietijd als kamerbewoner bij zijn tante. Hij draagt bij in de kosten van de huishouding, eet wat de pot schaft. Zijn kleren worden gewassen, als hij ziek is wordt hij verzorgd. Omgekeerd wordt als het nodig is eveneens hulp verleend.

Tante is weduwe.

Na zijn studietijd is er geen baan te vinden, waardoor hij uiteindelijk een beroep doet op de bijstand.

Komt hij wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 7*

Twee homofiele vrienden wonen in een woning, doch houden hun financiële huishouding strikt gescheiden.

Als een van beiden een beroep moet doen op de bijstandswet komt hij dan wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

#### *casuspositie 8*

Een man en een vrouw wonen in een flatgebouw, ieder in een eigen flat. Zij zijn elkaars dis- en bedgenoten en zijn om beurten bij elkaar te gast. De vrouw is een bemiddelde weduwe. De man doet een beroep op de bijstandswet. Komt hij wel/niet in aanmerking voor een uitkering met of zonder toeslag?

### **2b. Artikel 3, tweede en derde lid**

In artikel 3 lid 2 wordt een koppeling gelegd tussen het hebben van hoofdverblijf in dezelfde woning en het blijf geven zorg te dragen voor elkaar hetzij door het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins.

Artikel 3 lid 3 gaat er in 4 vaste situaties vanuit dat het hebben van hoofdverblijf in dezelfde woning impliceert dat een gezamenlijke huishouding wordt gevoerd, waarmee wordt voldaan aan het criterium zorg dragen voor elkaar.

De leden van de CDA-fractie waren tot nu toe niet overtuigd van de argumenten bij dit artikel.

Zij vroegen zich af of hierbij voldoende is ingecalculeerd dat feitelijk gezien de situatie zich in voorkomende gevallen zo kan wijzigen, dat personen weliswaar (nog) hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, doch verder geen invulling geven aan het zorg dragen van elkaar.

Zij waren in dit verband geïnteresseerd in een reactie op onderstaande casuspositie.

#### Casus:

Een man en een vrouw, niet gehuwd, wonen op hetzelfde adres. Zij zijn ten opzichte van elkaar ex-partners en leven strikt gescheiden in afwachting van woningtoewijzing aan de vrouw.

Zij zijn eerder voor de bijstandswet als gehuwden aangemerkt. De vrouw heeft een vaste baan en verdient 2x modaal.

De man moet een beroep doen op de bijstandswet. Komt hij wel/niet in aanmerking?

De leden van de CDA-fractie vroegen ten aanzien van lid 3a bovendien of het eenmaal aangemerkt zijn als gehuwden impliceert dat beoordelingsfouten in het verleden uitgesloten moeten worden geacht. Onderkent het kabinet dat aan de legitimiteit van de bijstand afbreuk wordt gedaan wanneer de wetgeving ertoe kan leiden dat personen onder een partnerbegrip komen te vallen terwijl hun situatie daarmee niet in overeenstemming is? Welke doorslaggevende argumenten zijn er belanghebbenden niet in de gelegenheid te stellen tot het leveren van tegenbewijs?

### **3. 18-21-jarigen**

De definitie ten laste komend kind in artikel 4 betreft het kind jonger dan 18 jaar voor wie de alleenstaande ouder of de gehuwde aanspraak op kinderbijslag kan maken.

Een gevolg daarvan is een forse verlaging van m.n. de uitkeringen van alleenstaande ouders met kinderen van 18-21 jaar. (Norm volgens artikel 30, alleenstaande f 904,12, alleenstaande ouder f 1 265,76).

Deze teruggang in inkomen valt moeilijk te rijmen met de onderhoudsplicht van ouders ten opzichte van hun 18-21 jarige kinderen, zo stelden de leden van de CDA-fractie.

In combinatie met de afschaffing van de kinderbijslag voor personen van 18 jaar en ouder en de schoolverlatersregeling met een wachttijd van een half jaar voor de JWG gedurende welke termijn geen recht op een bijstandsuitkering bestaat, rijst de vraag tot welke inkomenseffecten deze maatregelen voor de betrokken ouders en jongeren leiden in vergelijking met de thans geldende bijstands- en kinderbijslagregelingen. Tevens luidt de vraag hoe voor deze belanghebbenden inhoud gegeven zal worden aan het uitgangspunt dat het niveau van de uitkeringen niet omlaag gaat.

## **ACTIVERINGSFUNCTIE**

### **1. Arbeidsplicht beide partners**

Uitgaande van het gegeven dat de hoogte van de uitkering wordt afgestemd op de leefeenheid en er in feite sprake is van gezinsbijstand, rees bij de aan het woord zijnde leden de vraag waarom beide partners een plicht tot (part-time) arbeid krijgen opgelegd en er geen mogelijkheid wordt gelaten tot keuzevrijheid in die zin dat een van beiden full-time beschikbaar is voor de betaalde en een voor de zorgarbeid.

Een dergelijke mogelijkheid tot keuzevrijheid per leefeenheid ligt m.n. voor de hand in die situaties waarin partners, voordat een beroep op de bijstand noodzakelijk was, uit vrije wil tot onderlinge taakverdeling zijn gekomen.

### **2. Samenwerking Arbvo**

Met de gekozen wettelijke formulering van de samenwerkingsverplichting, waarbij het verplichtende karakter alleen de gemeenten en niet de RBA's geldt, wordt de praktische vormgeving en invulling van de samenwerking in beginsel overgelaten aan de betrokken instanties, zo merkten deze leden op.

De vraag rijst waarom niet is gekozen voor een krachtiger, meer ingevulde formulering, waarbij voor alle betrokkenen klip en klaar is, wie tot welke taken verplicht en bevoegd zijn en op welke rechten belanghebbenden aanspraak kunnen maken.

Naast een heldere regelgeving en taakverdeling, is een belangrijke voorwaarde voor het succesvol begeleiden en bemiddelen van (langdurig) werklozen, het kunnen beschikken over voldoende middelen (financiën en menskracht) bij de uitvoerende instanties.

Kan de minister aannemelijk maken dat gemeenten en RBA's ook na de opgelegde bezuinigingen op de arbeidsvoorziening, die volgens kranteberichten o.a. zullen leiden tot forse personeelsinkrimping, over voldoende middelen beschikken (financiën en menskracht) om m.n. langdurig werklozen succesvol te begeleiden en te bemiddelen?

Welke effecten verwacht de minister op grond van de overeengekomen output-financiering op de bemiddeling van moeilijk plaatsbaren?

Wie stelt het plan op waarvan in artikel 70 lid 3 sprake is; welke rechten en plichten heeft belanghebbende daarbij, welke verdeling van taken hoort daarbij, bij wie is de regiefunctie in handen?

Welke andere mogelijkheden ziet de minister om goede uitstroomresultaten te bevorderen? Wordt daarbij nog gedacht aan wettelijk verplichte taken voor de RBA's?

### **3. Ruimte voor experimenten**

In de derde en vijfde nota van wijzigingen wordt in de toelichting ingegaan op het zgn. experimenteerartikel.

In de toelichting bij de derde nota van wijziging wordt gesproken over arbeidsmarktvergrotenende activiteiten, in die van de vijfde nota over maatschappelijk nuttige activiteiten.

In de tekst van het wetsvoorstel (artikel 144) lijken beide interpretaties mogelijk.

Door het eraan gekoppelde sanctiebeleid kan de interpretatie van genoemd artikel verstrekkende gevolgen hebben voor belanghebbenden.

De leden van de CDA-fractie wilden dan ook graag duidelijkheid over de vraag wat moet worden verstaan onder:

- arbeidsmarktvergrotenende activiteiten (3e nota van wijziging)
- maatschappelijk nuttige activiteiten (5e nota van wijziging)
- sociale activering (art. 144).

### **4. Passende arbeid**

De begeleidende brief bij het evaluatierapport «Richtlijn passende arbeid» d.d. 19 december 1994, bevat o.a. de passage: «Verder zijn wij voornemens, in samenhang met overige voornemens op het gebied van de versterking van de activeringsfunctie in de sociale zekerheid, een plan van aanpak te ontwikkelen om de hantering van het begrip passende arbeid in de uitvoeringspraktijk te verbeteren.» Kan de minister hierover meer duidelijkheid geven?

## **TAKENPAKKET GEMEENTEN**

Met de herinrichting van de A.B.W. wordt zowel beoogd te komen tot vereenvoudiging en verduidelijking van de regelgeving als tot een versterking van de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Het goed in beeld krijgen van de aangebrachte vereenvoudigingen en verduidelijkingen in de regelgeving is een gecompliceerde zaak, waarover de leden van de CDA-fractie graag nader zouden worden geïnformeerd.

Minder gecompliceerd is het globaal vast te stellen dat het takenpakket van de gemeenten wordt geïntensiveerd en uitgebreid, waarbij de gemeenten gebonden zijn aan vaak zeer gedetailleerde regelgeving. Deze leden waren er nog niet van overtuigd dat het effect daarvan de handhaafbaarheid en doelmatigheid van de wet ten goede zal komen.

Op grond van artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet dienen nieuwe taakopdrachten voor gemeenten gepaard te gaan met beschikbaarstelling van toereikende financiële middelen om die taken adequaat te kunnen uitvoeren.

Kan de minister onderbouwen dat de 25 mln. structurele verhoging van de apparaatskosten voor gemeenten ten behoeve van de op grond van de nieuwe wet uit te voeren extra taken toereikend is?

## Bezuinigingstaakstelling

De VNG heeft in een brief aan haar leden, gedateerd 18 oktober 1994, informatie gegeven over het aan de orde zijnde wetsvoorstel. Deze brief ging vergezeld van een «Bijlage bij onderbouwing inspanningsverplichting van f 380 miljoen.» Genoemde brief is in afschrift aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezonden.

De conclusies onder nr. 4 van de genoemde Bijlage riepen bij de CDA-fractie de vraag op hoe de reactie van de minister is.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met grote belangstelling geprobeerd voor zich een pad te banen in de vloedgolf van stukken over de wetsvoorstellen 22 545 (Herinrichting ABW) en 22 614 (Invoeringswet). Na drie tussentijdse onderzoeksrapporten (Rekenkamer; commissie-Van der Zwan; commissie Doelman-Pel);

vijf deels zeer ingrijpende nota's van wijzigingen op de «hoofdwet», vier nota's van wijzigingen op de invoeringswet en vele nota's van verbetering wisten zij niet zo goed meer of zij de stukken in de (juiste) volgorde van voren naar achteren, dan wel van achteren naar voren dienden te lezen. In dit dilemma hadden zij, zo verantwoord mogelijk, een tussenweg bewandeld.

Bij hen drong zich wel de vraag op of het overweging verdient om in de uitzonderlijke situatie van zovele en zo ingrijpende nota's van wijzigingen een geheel nieuwe memorie van toelichting te schrijven, aangehaakt bij de laatste nota van wijziging.

Zij vroegen of het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voornemens is een uitvoerige informatiebrochure te (laten) schrijven voor die vele duizenden die straks intensief betrokken worden bij de invoering van de nieuwe ABW (gemeenteraadsleden, uitvoerende ambtenaren, sociale rechtshulpverleners, organisaties van uitkeringsgerechtigden, vakbonden, Raad van Kerken en andere betrokkenen bij «de arme kant van Nederland» enz.) en geen tijd hebben om de complete wetsgeschiedenis te bestuderen en anderzijds een veel ruimere informatiebehoefte hebben dan persberichten of folders. Bij de thans voorgestelde majeure wetwijziging past een majeur voorlichtingsbeleid, zodat niet iedereen opnieuw het wiel hoeft uit te vinden.

De leden van de PvdA-fractie kondigden aan dat zij bij het plenaire debat in de Eerste Kamer in elk geval aan drie aspecten aandacht wilden besteden:

1. het spanningsveld tussen rechtsgelijkheid en maatwerk; centraal/ decentraal.

Zij constateerden dat tot ver in de jaren '80 de rijksoverheid het inkomensbeleid voor zich monopoliseerde. (Goedbedoelde gemeentelijke initiatieven, waarbij rekening gehouden werd met draagkracht (gemeentelijke tarieven en kwijtscheldingsbeleid of specifiek minimabeleid) werden veelal getroffen door landelijke oekazes of werden ter vernietiging voorgedragen aan de Kroon.

Vanaf begin jaren '90 kantelt het beleid geleidelijk (decentralisatie bijzondere bijstand, Wet Voorzieningen Gehandicapten; decentralisatie vrijlatingsbepalingen; voorgestelde NABW), echter zonder nieuwe integrale afweging en verantwoording.

Naar zij uit kranteberichten begrepen hebben, is thans ook het ministerie van Financiën voornemens om de marges voor gemeentelijke vrijstellings- en/of kwijtscheldingsbeleid geleidelijk te verruimen. Graag zouden deze leden hierover nadere en meer concrete informatie ontvangen. Zal deze verruiming van gemeentelijke bevoegdheden terzake (min of meer) synchroon lopen met de invoering van de nieuwe ABW, zodat de gemeenten hun grotere beleidsmarges bij de uitvoering van de nieuwe ABW kunnen afstemmen op vaststelling van gemeentelijke tarieven en heffingen en gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid?

## 2. Het thema van armoedebestrijding

Naar hun gevoelen is de discussie over de herinrichting van de ABW sterk gestempeld door (op zich zelf zeer relevante) overwegingen van uitvoerbaarheid, beheersbaarheid, fraudebestrijding en activering, op welke onderdelen inderdaad in de voorgestelde wetgeving belangrijke stappen vooruit gezet worden. Naar hun indruk is het thema van (materiële) armoedebestrijding bij deze discussie slechts terloops aan de orde gesteld. De leden van de PvdA-fractie beschouwden dit als een omissie. Uit vele onderzoeken blijkt dat vooral drie groepen van bijstandsontvangers financieel in de problemen komen: a) de zeer langdurig bijstandsafhankelijken; b) bijstandsafhankelijken met kinderen; c) bijstandsafhankelijken met hoge woonlasten. Een beleid terzake kan naar de mening van de leden van de PvdA-fractie niet eenzijdig afgewenteld worden op de gemeenten (b.v. via bijzondere bijstand), maar dient mede voorwerp van zorg en beleid te zijn van de kant van de Rijksoverheid.

3. De vraag welke «tegenprestatie» gevegd kan worden van vooral langdurig bijstandsafhankelijken met grote afstand tot de arbeidsmarkt, kortom het debat over sociale activering, deelname aan maatschappelijk nuttige taken, (al dan niet verplicht/vrijwilligerswerk etc., dat niet een directe relatie heeft met (het) inschakeling in betaalde arbeid (ABW-taal: zelfstandige bestaansvoorziening). Ook hier bespeurden de leden van de PvdA-fractie een curieuze kanteling in het politieke debat. Krap een decennium terug ging het publieke/politieke debat over de vraag onder welke condities aan bijstandsgerechtigden werk met behoud van uitkering toegestaan kon worden: thans lijkt het politieke debat verplaatst te worden naar de vraag onder welke condities werken met behoud van uitkering afgedwongen kan worden, op straffe van sancties. Vooralsnog hadden zij niet de indruk dat bij deze wisseling van accenten het debat op een hoger niveau getild wordt, maar veeleer dat het debat heen en weer geslingerd wordt tussen het ene en het andere uiterste.

Na deze inleidende opmerkingen wilden de leden van de PvdA-fractie zich in dit voorlopig verslag beperken tot een aantal kritische opmerkingen of vragen om verduidelijking op vooral drie onderdelen van de wetsvoorstellen:

- de nieuw voorgestelde normensystematiek en de relatie tussen landelijke normering-gemeentelijke toeslagen;
- informatieplicht van externe organen en personen en privacy-bescherming (art. 122 nABW)
- de nieuw voorgestelde omschrijving van «gezamenlijke huishouding», in de wandeling betiteld als «partnerbegrip».

## **NORMENSYSTEMATIEK**

Indien de leden van de PvdA-fractie het goed begrepen hebben, zijn alle normbedragen in beide wetsvoorstellen inclusief vakantietoeslag weergegeven op het niveau van 1992. Kunnen al deze bedragen thans vermeld worden naar de niveaus van 1 januari 1995? Mag aangenomen worden dat de vakantietoeslag zowel over de landelijke normbedragen als over de gemeentelijke toeslagen berekend wordt?

Voor de normuitkering voor alleenstaande jongeren van 18-21 jaar is aansluiting gezocht bij het kinderbijslagniveau, zo meenden zij begrepen te hebben. In de wirwar van de vele nota's van wijziging en van verbetering waren zij vervolgens het spoor bijster geraakt als het gaat om de onderlinge afstemming van AKW; ABW; wachttijd en verlengde wachttijd en voorbereidingsfase JWG en WSF 18+.

Stuk 22 545, nr. 21 van 21 september 1994 meldt dat het recht op kinderbijslag voor boven 18-jarigen wordt afgeschaft «om te voorkomen



dat de kinderbijslag als vluchtroute wordt gebruikt om de voorwaarden van de studiefinanciering te ontlopen» en: «Voor boven 18-jarigen bestaat derhalve in beginsel geen recht op kinderbijslag meer». (blz. 27) Vervolgens wordt gesteld dat er voor schoolverlaters in de wachttijd/TWW en de verlengde wachttijd JWG geen voorliggende voorziening (i.c. AKW) meer is en derhalve voor deze groepen een recht op bijstand moet bestaan.

Kennelijk wordt de soep niet zo heet gegeten als opgediend. In de voorgestelde nieuwe ABW wordt verwezen naar de kinderbijslag voor een kind van 18 tot 21 jaar (artikel 57) en in de Invoeringswet wordt voorgesteld om art. 26 AKW te wijzigen, in die zin dat in de verlengde zoekperiode JWG het recht op AKW verlengd kan worden met ten hoogste twee kalenderkwartalen.

In de voorliggende teksten wordt de keuze gehandhaafd om de bijstandsbedragen vast te stellen op het niveau van de kinderbijslagbedragen (Nnav EV/TK blz. 27). De kinderbijslag voor 18-jarigen differentieel sinds 1-1-1995 tussen kinderen die na 1 oktober 1994 18 jaar zijn geworden (f 345,65 per kwartaal) en kinderen die vóór 1 oktober 1994 de 18-jarige leeftijd reeds bereikt hebben (f 406,65 p. kw.). Hoe ligt overigens de verhouding tussen kinderbijslagbedragen (per kwartaal) en normbedragen in de nieuwe bijstandswet (artikel 29, eerste lid) en hoe werkt de gewijzigde KB-systematiek hier door, gelet op artikel 57 van het wetsvoorstel?

Kortom, de leden van de PvdA-fractie verzochten om een nieuwe, systematische uiteenzetting over de onderlinge afstemming AKW/ABW/wachttijd, verlengde wachttijd en voorbereidingsfase JWG en WSF 18+, met bijbehorende tijdsfasering en met bedragen op één en dezelfde ijkdatum?

De nieuwe voorgestelde landelijke jongerennormen ABW liggen beneden de thans vigerende jongerennormen van zowel uit- als thuiswonenden.

Waarom is in het overgangsrecht voor jongeren van 18–21 jaar niet gekozen voor een «uitgroei», gezien de beperkte termijn waarvoor de jongerennormen gelden?

Gemeenten kunnen de toeslag voor 21- en 22-jarigen lager vaststellen, gezien de hoogte van het minimumjeugdloon (artikel 37). Naar de indruk van de leden van de PvdA-fractie ligt de voorgestelde bijstandsnorm, inclusief toeslag voor «alleenwonende alleenstaanden» van 21 jaar inderdaad ongeveer op de hoogte van het minimumjeugdloon, maar is er bij een 22-jarige al sprake van een verschil van f 150 à f 200 per maand, nog afgezien van het feit dat de lagere jeugdlonen bijna nergens doorlopen tot en met de 22-jarige leeftijd. Hier is dus al sprake van een financiële «incentive», naast activerend arbeidsmarktbeleid (waaronder JWG) en een (aangescherpt) sanctiebeleid. Wat kan dan nog de ratio zijn van een eventuele verlaging van de toeslag?

Over de normensystematiek hadden de leden van de PvdA-fractie nog een andere vraag. Naar hun indruk is er in de voorgestelde wettekst sprake van gebrek aan congruentie tussen de artikelen 33 en 38. Volgens artikel 38 is er sprake van een (verplichte) toeslag van 20% van het minimumloon voor de alleenwonende alleenstaande én alleenstaande ouder vanaf 21 jaar. Volgens artikel 33 is er sprake van een (in hoogte variabele) toeslag van max. 20% minimumloon voor de (kennelijk niet-alleenwonende) alleenstaande (ouder) vanaf 21 jaar, voorzover er sprake is van noodzakelijke bestaanskosten die niet bestreden kunnen worden vanuit de landelijke normuitkering en die niet (geheel of ten dele) gedeeld kunnen worden «met een ander». Waarom wordt hier in zeer algemene termen verwezen naar «een ander» en niet naar een

huisgenoot. De vergelijkingsmaatstaf tussen de alleenwonende en niet-alleenwonende alleenstaande (ouder) is ontleend aan de schaal-effecten van afzonderlijke of gezamenlijke huisvesting en/of huishouding.

In beide gevallen kan er op de achtergrond sprake zijn van een onbenoemde «ander», met wie misschien wel enige kosten gedeeld kunnen worden. Dit kan voortvloeien uit een LAT-relatie (de 2-persoonshotelkamer tijdens vakantie en de gezamenlijke reis in één auto leveren schaalvoordelen op), maar ook uit het samen met de buurvrouw lezen van de krant of het samen met de buurman er een autootje op na houden. Dergelijke los van de woonsituatie optredende schaafeffecten kunnen evenzeer gelden voor de alleenwonende als voor niet-alleenwonende alleenstaande (ouder) en dienen naar hun mening geen object te zijn van bemoeienis van de kant van de uitvoerder van de ABW. Deelt het kabinet dit standpunt? Indien ja, waarom is er tussen artikel 33 en 38 geen symmetrie in de tekst aangebracht?

Artikel 33 zou dan niet moeten spreken over «delen met een ander» maar over delen, met iemand die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

### **Artikel 122 en het commentaar van de Registratiekamer**

De leden van de PvdA-fractie hadden met grote belangstelling kennis genomen van het commentaar op artikel 122 in het wetsvoorstel van de Registratiekamer en de reactie daarop van de Minister van Sociale Zaken, mede namens de Minister van Justitie van 23 december 1994. Met de minister waren zij van mening dat het «noodzakelijkheidsvereiste» reeds impliceert dat voldaan wordt aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel en dat de gemeenten als uitvoerders van de ABW toepassing van deze beginselen dienen te bewaken. De nadere uitwerking van dit standpunt in de brief van 23 december 1994 vonden zij nogal mager.

– de minister gaat ervan uit dat de gemeenten via een «werkinstructie» aan het uitvoerend personeel het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel nader invullen en dat zo'n werkinstructie openstaat voor controle door de gemeenteraad en beoordeling door bijv. Registratiekamer.

Waarom wordt hier niet vaststelling in een gemeentelijke verordening voorgeschreven?

– via een «circulaire» aan de gemeenten zal de minister een nadere uitleg geven van het proportionaliteitsbeginsel in relatie tot de informatieplicht van verhuurders van woningen en nutsbedrijven. Is een circulaire niet een wel erg licht middel om eventuele disproportionaliteit te beteugelen?

– de delegatiebepaling, waarbij «andere instanties en personen» informatieplichtig verklaard worden, zal van restricties voorzien worden en ter advisering voorgelegd worden aan de Registratiekamer.

Met deze toezeggingen op deze onderdelen valt wellicht voorlopig te leven, maar niettemin meenden de leden van de PvdA-fractie dat structureel bewerkstelligd dient te worden dat:

a) alle externe informatieplichtige instanties en personen limitatief in de wet zelf opgesomd worden;

b) eventuele nadere normering van rijkswege geschiedt via AMvB's in plaats van via circulaire's;

c) eventuele nadere uitwerking van proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel van gemeentewege geschiedt via gemeentelijke verordeningen in plaats van werkinstructies aan het uitvoerend personeel.

De leden van de PvdA-fractie hadden voorts bedenkingen tegen een niet nader geclausuleerde uitbreiding van de kring van personen op wie die externe informatieplicht betrekking heeft tot «degenen die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning». Waarom zou diegene die bonafide op zakelijke basis een kamer verhuurt aan een bijstandsontvanger, voorwerp moeten zijn van informatieplicht door vele instanties aan B & W?

Hier zou toch de beperking aangebracht moeten worden tot situaties waarin er sprake is van een redelijk vermoeden van een «gezamenlijke huishouding» met de bijstandsontvanger, zo meenden zij.

Zij vroegen daarom of het kabinet bereid is om in de eerstvolgende reparatiewet de externe informatieplicht strakker te omlijnen in de formele wet zelf. Tenslotte vroegen de leden van de PvdA-fractie om een reactie van het kabinet op de klacht van de FBV, die stelde dat bij een recent experiment waarbij vier gemeenten rechtstreeks toegang kregen tot de bestanden van de bedrijfsverenigingen, twee daarvan een ruimer gebruik hebben gemaakt dan overeenkwam met de oorspronkelijke opzet (zie bijv. AD 29-12-1994 en NRC 31-12-1994).

### **GEZAMENLIJKE HUISHOUDING (artikel 3)**

De leden van de PvdA-fractie hadden met belangstelling, maar ook met aarzeling kennis genomen van de nieuwe omschrijving van het begrip «gezamenlijke huishouding» in artikel 3. Vooralnog hadden zij niet de overtuiging dat de gewijzigde omschrijving van dit begrip van meer dan marginale betekenis is.

Het was hen overigens opgevallen dat de voorgestelde wettekst zelf het begrip «gezamenlijke huishouding» als centraal punt neemt, terwijl daarentegen in alle toelichtende stukken steeds gesproken wordt over «partner» (partnerbegrip, partnerfraude etc.). Zij herinnerden zich dat bij de debatten over de stelselherziening sociale zekerheid het toenmalige kabinet er juist op tamboereerde dat afstand genomen werd van het oude «concubinaatsbegrip» van de ABW: een affectieve relatie was geen relevant criterium, het ging niet om seksuele, maar om financiële verstrengeling en de controle werd verplaatst van slaapkamer naar huishoudpot en keuken, enz. Is hun veronderstelling juist dat met het nieuwe «partnerbegrip» gedeeltelijk toch wordt teruggegrepen naar het oude «concubinaatsbegrip» van de ABW (sommige onderdelen van artikel 3 lid 3 wijzen daarop). Is het kabinet thans van oordeel dat de introductie van het nieuwe begrip «gezamenlijke huishouding» in 1987 een te grote sprong voorwaarts is gebleken? Is de nieuw voorgestelde begripsomschrijving van «gezamenlijke huishouding» niet een onheldere mixture van enerzijds affectieve of seksuele criteria en anderzijds financiële criteria (het gezamenlijk dragen van kosten)? Welke van beide benaderingswijzen acht het kabinet dominant in de nieuw voorgestelde begripsomschrijving?

Met wrevel zagen de leden van de PvdA-fractie dat met dit voorstel de bestaande twee «partnerbegrippen» in de sociale zekerheid (1) AWW, uitsluitend gehuwden en 2) gezamenlijke huishouding in ABW/IOAW/IOAZ/TW/AOW) thans vervangen dreigen te worden door drie partnerbegrippen, nl. 1) AWW, uitsluitend gehuwden 2) TW/AOW (gezamenlijke huishouding volgens definiëring per 1-1-87) en 3) ABW/IOAW/IOAZ (gezamenlijke huishouding volgens definiëring per 1-1-1996).

Vooralsnog hadden de leden van de PvdA-fractie ernstige bedenkingen tegen artikel 3, lid 3d dat stelt dat een «registratie» (elders) een «onweerlegbaar rechtsvermoeden» oplevert van een «gezamenlijke huishouding» in de zin van de ABW.

In 22 545, nr. 18, blz. 38 worden voor zo'n registratie elders onder andere (1) genoemd: toeslagenwet, IHS, WSF 18+ en Wet op de Inkomstenbelasting.

Uiteraard meenden ook de leden van de PvdA-fractie dat een opportunistisch-calculerend freeshopping-gedrag inzake het begrip gezamenlijke huishouding niet tolerabel is. Voorwaarde voor een uniforme beoordeling is naar hun mening echter wel een uniform begrip «gezamenlijke huishouding» in de hier (bij wijze van voorbeeld) genoemde wet- en regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie wensten daarom nadere informatie over

de omschrijving van het begrip «gezamenlijke huishouding» dan wel «partner» in IHS, WSF 18+ en W.I.B. en eventuele andere, straks in AMvB benoemde registraties.

Indien en voorzover andere registraties het begrip «gezamenlijke huishouding» anders afbakenen dan de nieuwe bijstandswet, dan kan men toch niet zonder meer spreken over een registratie: «die naar aard en strekking overeenkomt met de gezamenlijke huishouding als bedoeld in het tweede lid» (van artikel 3), laat staan dat die andere registratie voor de ABW een «onweerlegbaar rechtsvermoeden oplevert»? Harmonisatie van begrippen dient naar hun mening vooraf te gaan aan toepassing van artikel 3 lid 3d van het wetsvoorstel. Wordt de aangekondigde AMvB voorzien van een zware «voorhangprocedure»? De leden van de PvdA-fractie meenden voorts dat het voor het verwerven van voldoende maatschappelijk draagvlak wel erg bezwaarlijk is wanneer bij het begrip «gezamenlijke huishouding» in verschillende wet- en regelgeving soms geen enkele «duurzaamheid» vereist is (ABW, IOAW, IOAZ), soms een beperkte duurzaamheid (TW, AOW) en soms een zeer langjarige duurzaamheid (successierecht) en dat soms geen enkele bloedverwant wordt uitgezonderd (W.I.B.), soms alleen bloedverwanten in de eerste graad (ABW, IOAW, IOAZ), soms bloedverwanten in de eerste en tweede graad (TW, AOW) etc., etc. Hoe biologisch-letterlijk dient het begrip «bloedverwant in de eerste graad» genomen te worden, waar het in de sociale zekerheid en – voorzover hen bekend – in het familierecht gebruikelijk is om gewettigde kinderen, pleegkinderen of adoptief kinderen gelijk te stellen met «eigen kinderen»?

### **Verspreide vragen**

a. De leden van de PvdA-fractie verzochten om een nadere verduidelijking/opsomming van wat er valt onder de reikwijdte van artikel 43 lid 1 en artikel 43 lid 2a. Hoe wordt bijv. kinderalimentatie in dit kader geplaatst?

Is overwogen om kinderalimentatie tot aan het niveau van 20% van het minimumloon (de extra norm voor 1-oudergezinnen) te verrekenen met de bijstand, maar eventueel het iets meerdere (afhankelijk van draagkracht alimentatieplichtige en onderhoudskosten kinderen) buiten beschouwing te laten?

b. Welke consequenties heeft het (voorlopige of definitieve? wat is de status?) van het akkoord tussen SZW/CBA van 21 december 1994 voor de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten, indien en voorzover gemeenten moeten gaan betalen voor de dienstverlening van RBA's ten behoeve van ABW/IOAW/IOAZ-gerechtigden? Moet een aparte betaling van het ene publiekrechtelijk orgaan (de gemeente) aan een ander openbaar orgaan (de arbeidsvoorziening) niet beschouwd worden als het «rondpompen van geld»?

De leden van de fractie van de **VVD** sloten zich bij deze vraag aan.

De leden van de fractie van **D66** waren verheugd over het feit dat de afronding van het wetsvoorstel herinrichting van de Bijstandswet nabij is. Zij waren zich er van bewust dat de maatschappelijke veranderingen voortgaan, zodat een nieuwe aanpassing – ook blijkens uitlatingen van de minister – reeds in het verschiet ligt, met name na de evaluatie van voorliggend wetsvoorstel.

Deze leden zagen graag toegelicht waarom het uitgangspunt van de Bijstandswet uit 1963, nl. de koppeling van het recht op bijstand aan de gehuwde staat en de handhaving van het begrip «gezin», in voorliggend wetsvoorstel is gehandhaafd. De laatste jaren is immers gebleken dat dit niet langer de algemeen geldende situatie is. De overgrote meerderheid

van de bijstandsgerechtigden is alleenstaand (slechts 1 op de 6 is gehuwd of woont samen).

De in dit wetsvoorstel gekozen weg dwingt tot gekunstelde definities. Immers «ongehuwd» is volgens de wet onder omstandigheden «gehuwd» (artikel 2 lid 1 sub a) terwijl «gehuwd» onder omstandigheden wordt aangemerkt als ongehuwd (artikel 3 lid 1 sub b) en twee personen die blijken zorg te dragen voor elkaar worden aangemerkt als «gehuwd». Het een en ander geeft aanleiding tot begripsverwarring bij de burger die wil nagaan of hij/zij recht heeft op een bijstandsuitkering. Waarom is deze weg gekozen en hoe denkt de minister deze begripsverwarring te voorkomen?

De herziene Bijstandswet heeft als hoofddoelstelling de toegeleiding van mensen naar de arbeidsmarkt. De zorgfunctie komt daarmee op de tweede plaats. Uit onderzoek blijkt echter dat een relatief grote groep (1/4) van de langdurig werklozen nimmer in staat zal zijn een betaalde baan te verwerven, laat staan te behouden. Deze mensen hebben als overlevingsstrategie gekozen voor het minimaliseren van sociale kwetsuren (G. Engbersen, Publieke bijstandsgeheimen). Wanneer deze mensen door een samenstel van maatregelen toch gedwongen worden zich op arbeidsparticipatie te richten zullen zij opnieuw voortdurend het hoofd stoten. Is dit nadelig effect voldoende bij de afweging betrokken en hoe denkt men dit te ondervangen?

Is het niet veeleer zo, dat het aantal mensen dat zorgbehoefstig is (dus juist niet (meer) in staat tot het verrichten van betaalde arbeid) en gedwongen wordt een beroep te doen op de Bijstandswet toeneemt? Dit is een verwacht gevolg van recente wijzigingen in de Arbeidsongeschiktheidswet en in de Gehandicaptenwet.

Het wetsvoorstel beoogt deregulering. Niettemin is een groot aantal AMvB's aangekondigd en is de wet zelf op tal van punten zeer detaillistisch (zie bijv. artikel 49 dat een bedrag van f 28,35 per maand voorschrijft).

Kan de minister toelichten waarom toch deze detaillistische centrale regelgeving wordt gehanteerd?

Uit onderzoek blijkt dat de persoonlijke, op maat gesneden benadering, die altijd al een doelstelling van de Bijstandswet is geweest, en door voorliggend wetsvoorstel nog eens wordt onderstreept, in de jaren tachtig is verdrongen door een gebureaucratiseerde op schrift geraakte «onpersoonlijke» uitkeringsfabriek». dit leidt tot het euvel van «civil indifference». (Lodewijk Brunt c.s. «Frauderen, achtergronden van uitkeringsfraudeurs en uitkeringsfraude», 1993). Kan de minister aangeven waarom de instelling van cliëntenraden niet verplicht is gesteld?

Als oorzaak voor dit proces van dehumanisering wordt o.a. genoemd de marginalisering van het bijstandsmaatschappelijk werk. Kan de minister inzicht geven in de positie van het bijstandsmaatschappelijk werk bij de uitvoering van de herziene Bijstandswet?

In de nieuwe wet worden – met uitzondering van het experimenteerartikel – de bestaande schotten, zoals daar zijn tussen de GSD en de GAB's, Bedrijfsverenigingen, Sociale verzekeringsbank en de zorg- en welzijnssector, gehandhaafd. In dit verband spreken deskundigen over «een gemiste kans» (Sociaal Bestek januari 1995 blz. 19). Hoe staat de minister hier tegenover? Is het zijn bedoeling de resultaten van de evaluatie van de wet af te wachten, of wil hij hierop vooruitlopend b.v. door middel van het experimenteerartikel maatregelen in gang zetten om deze disfunctionele verkokering te doorbreken?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van beide wetsvoorstellen. De aan het woord zijnde leden konden zich in grote lijnen vinden in het voorstel tot herinrichting van de Algemene Bijstandswet. Op enkele onderdelen hadden deze leden nog behoefte nadere vragen te stellen.

Biedt de partnerdefinitie, zoals die nu in de wet is verwoord, voldoende mogelijkheden de wet correct uit te voeren en de fraude die zich op dit terrein voordoet, te bestrijden? Wat is het verschil nu eigenlijk tussen «partners» en «niet alleen wonende alleenstaanden»?

Kan de minister nog eens duidelijk aangeven waarom hij de definitie van de VNG niet geschikt acht?

Deze leden lichtten deze vragen als volgt toe.

Het is voor gemeenten zeer belangrijk dat zij de beschikking hebben over een hanteerbare partnerdefinitie. Immers, indien een gemeente een helder, eenduidig toeslagenbeleid wil opstellen, is het nodig dat duidelijk is wat verstaan moet worden onder:

- een «gezamenlijke huishouding»
- een «echte» alleenstaande (ouder)
- een «niet alleenwonende alleenstaande (ouder)».

De VNG heeft een andere definitie voorgesteld: «van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee of meer meerderjarigen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, tenzij toepassing van dit beginsel, gelet op de omstandigheden van betrokkenen kennelijk onredelijk moet worden geacht.»

Kan de minister meedelen hoe ver de gemeentelijke beleidsruimte nu eigenlijk gaat ten aanzien van de 20% toeslag. Is het bijvoorbeeld reëel om gemeenten 100% financieel verantwoordelijk te laten zijn voor een deel van de bijstandsuitkeringen (namelijk de 20% toeslag voor de «echte» alleenstaanden (ouder) terwijl zij hierop geen enkele invloed kunnen uitoefenen? Ter toelichting voegden deze leden toe dat het naar schatting gaat om 250 000–300 000 gevallen waarin gemeenten de toeslag moeten verstrekken, en naar schatting hebben de gemeenten beleidsvrijheid bij 100 000–150 000 gevallen om, al dan niet, een toeslag te geven (nl. bij de «niet alleenwonende alleenstaande (ouder)».

Is het reëel om de aanvullende bijstand in de kosten van levensonderhoud voor jongeren van 18–21 jaar onder de noemer «bijzondere bijstand» te brengen? Het gaat immers om noodzakelijke kosten van het bestaan. De omstandigheden waaronder een toeslag noodzakelijk is, zijn bepaald niet altijd bijzonder te noemen.

De leden van de VVD-fractie hadden, zo lichtten zij toe, met belangstelling de discussie over dit onderwerp «aan de overzijde» gevolgd. Zij waren van mening dat bijstand voor deze groep tot de hoge uitzonderingen zal behoren, maar als dat geval zich voordoet spreekt men wel over de noodzakelijke kosten van bestaan, en als zodanig hoort het niet tot «bijzondere bijstand».

Deze leden vroegen vervolgens of de minister bij benadering kan aangeven hoeveel AMvB's en Ministeriële Besluiten (Regelingen) hij in het kader van deze wetten respectievelijk zal voordragen, of nog gaat nemen?

Kan niet worden volstaan met een algemeen kader in de wet waarbinnen gemeenten het uitvoeringsproces op een rechtmatige en efficiënte wijze kunnen inrichten? Hun vraag toelichtend merkten deze leden op het aantal malen dat in de wet het voornemen, dan wel de mogelijkheid om nadere regels te stellen voorkomt, zeer verontrustend te vinden. Het kan niet zo zijn, dat een van de pijlers van deze wet, namelijk het uitvoerbaar maken van de bijstandswet, door al deze nadere regels teniet wordt gedaan.

Waarom is de samenwerkingsverplichting tussen gemeenten en Arbeidsvoorziening zo voorzichtig geformuleerd? Biedt de onderhavige wet voldoende instrumenten om de aan hen opgelegde uitstroombaak te kunnen uitvoeren? Na inwerkingtreding van de nieuwe bijstandswet dienen gemeenten een veel actiever uitstroombesluit te gaan voeren. Een mentaliteitsverandering bij sommige sociale diensten zal daarbij noodzakelijk zijn, maar de Arbeidsvoorziening dient dan ook actief mee te werken. Zonder harde afspraken daarover is het uitstroombesluit voor gemeenten moeilijk uit te voeren, zo meenden de leden van de VVD-fractie.

Uiteraard waren zij op de hoogte van het feit dat de regering slechts een van de drie partners is bij de Arbeidsvoorziening. Het is interessant te constateren dat deze constructie telkenmale leidt tot problemen bij de gemeenten (zie ook Jeugdwerkgarantiewet).

Kan de minister reageren op de recente, doch eerder gehoorde berichten, dat «miljoenen overblijven van bijzondere bijstand»? Is de minister van plan daar beleidsmatige conclusies aan te verbinden? Leidt dat bijvoorbeeld tot verlaging van het budget?

In dit verband achten deze leden het ook interessant om de mening van de minister te horen over het gebruik van bijzondere bijstand voor duidelijke verzekeringszaken (zoals bijvoorbeeld de tandartskosten). Zie artikel 17.

Het lid, behorende tot de fractie van het **GPV**, had met begrip kennisgenomen van de voorstellen ter wijziging van de Algemene Bijstandswet. Het is een goede zaak dat gezocht is naar mogelijkheden om de regels voor de bijstand te vereenvoudigen, door decentralisatie meer maatwerk mogelijk te maken en de gemeenten te brengen tot een meer activerend beleid ten aanzien van bijstandsgerechtigden.

Na de behandeling in de Tweede Kamer zei dit lid zich tot een aantal vragen te willen beperken.

In hoeverre zullen volgens het kabinet de voorliggende wijzigingen voor langere tijd rust kunnen brengen rondom de bijstand als vangnet in het stelsel van sociale zekerheid?

Is het kabinet het met de fractie van het GPV eens dat een belangrijke oorzaak voor het grote volume aan bijstandsgerechtigden is de hoge drempel naar betaald werk? Ziet het kabinet heil in de suggestie van «vouchers» met behulp waarvan de arbeidsparticipatie van uitkeringsgerechtigden gericht zou kunnen worden bevorderd? (Vgl. Bijstand, kan het anders? van G. H. O. van Maanen, in Sociaal Maandblad Arbeid, 49e jrg. nr. 10, oktober 1994).

Zal volgens het kabinet de komende discussie over de positie van verschillende leefvormen consequenties kunnen hebben voor de regeling inzake de «gezamenlijke huishouding» in het voorliggende voorstel?

Dit lid stelde voorts vast dat over de definitie van de alleenstaande in artikel 4 van het herinrichtingsvoorstel is gesproken in de Tweede Kamer. Hem was nog niet duidelijk geworden waarom de uitzondering voor bloedverwanten (waar het gaat om het voeren van een gemeenschappelijke huishouding) beperkt is tot de eerste graad. Graag zou hij nog een nadere toelichting ontvangen. Waarom wijkt de regeling hier af van wat elders in de sociale wetgeving is bepaald?

De argumentatie ten behoeve van de raming van de besparingen die voortvloeien uit de wijziging van de ABW (Nota n.a.v. het Eindverslag Tweede Kamer, blz. 45) blijft naar de mening van dit lid zwak.

Met name bleef hij aarzelen bij de bedragen die worden genoemd voor besparingen in verband met maatregelen voor ouderen dan 21 jaar. Is het

mogelijk de argumentatie voor het geraamde bedrag van f 384 mln nog nader te specificeren?

Een meer activerende bijstandswet vraagt nauwere verbindingen met o.a. de arbeidsvoorziening. Zal deze ontwikkeling consequenties moeten krijgen voor de beleidsvorming en de uitvoering van de bijstand? Is de gemeentelijke schaal in nieuw te vormen provincies wel de juiste voor de uitvoering van de bijstandswet?

Aan het slot van zijn bijdrage gekomen vroeg het lid van de GPV-fractie of in de hoogte van bijstandsuitkeringen rekening gehouden zal moeten worden met het aantal kinderen, nu de AKW zodanig is gewijzigd dat de kinderbijslag aanzienlijk minder dan voorheen de draagkracht van gezinnen met kinderen compenseert. Zal de wijziging van de AKW consequenties hebben voor de kosten van de bijstand en dus voor de financiële gevolgen van de voorliggende voorstellen inzake de ABW?

De voorzitter van de commissie,  
Van der Meulen

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen