

Vergaderjaar 2004–2005

29 948

Voorstel van wet van het lid Noorman-den Uyl houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning van alleenstaande ouders bij arbeid en zorg (Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders)

Nr. 6

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Ruim één derde van de alleenstaande ouders in Nederland is aangewezen op bijstand. Dat is veel en de vraag is of dat ook nodig is. Met het wetsvoorstel Voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders (Vazalo) wordt niet uitkeringsafhankelijkheid, maar zelfredzaamheid als uitgangspunt gekozen: het vermogen van alleenstaande ouders om zelf betaalde arbeid en zorg voor kinderen te combineren. De indiener van dit wetsvoorstel wil liever investeren in wat mensen wèl kunnen om arbeid en zorg voor hun kinderen te combineren, dan bijstand verlenen omdat men niet voltijds beschikbaar is voor de arbeidsmarkt. Ook al is die keuze niet voor iedere alleenstaande ouder mogelijk en niet altijd meteen. Met dit voorstel wordt geaccepteerd dat een alleenstaande ouder in beginsel alleen voor deeltijdarbeid beschikbaar is vanwege de zorg voor en de opvoeding van de kinderen. Op die grond wordt aan de ouder die in deeltijd werkt, door de overheid een Vazalo-toeslag verstrekt. Zo kunnen op termijn tienduizenden alleenstaande ouders onafhankelijk worden van bijstand en op eigen benen staan.

1.1.1. Aanleiding voor het voorstel van Wet Vazalo

Sinds de introductie van de Algemene bijstandswet (Abw) in 1963 is het beroep op de bijstand door alleenstaande ouders zeer fors gestegen. In 1963 werd gedacht dat ongeveer 60 000 mensen een beroep zouden doen op deze wet. Het waren er op het hoogtepunt tienmaal zoveel. Een belangrijke oorzaak van die stijging was de toename van het aantal echtscheidingen.

De laatste tien jaar schommelt het aantal echtscheidingen rond de 33 000 per jaar. In de jaren '60 ging het om ongeveer 6 000 echtscheidingen per jaar¹.

In 2001 telde Nederland 308 000² alleenstaande ouders, waarvan er 102 000 in aanmerking kwamen voor de fiscale aanvullende

¹ Statline, Centraal Bureau voor de Statistiek.

² Voor de fiscus is een alleenstaande ouder iemand zonder partner die in het kalenderjaar gedurende meer dan 6 maanden een thuiswonend kind onder de 27 jaar in belangrijke mate onderhoudt.

alleenstaandeouderkorting (dan is er geen partner, wel inkomen uit tegenwoordige arbeid en tenminste één kind jonger dan 16 jaar). Deze ouders vormen mede de doelgroep van dit wetsvoorstel. Van de 308 000 alleenstaande ouders ontvingen er 94 380 een bijstandsuitkering¹.

Tot in de jaren tachtig gold in veel gemeenten als goed sociaal beleid dat een alleenstaande ouder zich pas beschikbaar stelde voor de arbeidsmarkt als het jongste kind 18 jaar was geworden (Abw). De ommekeer in het denken over vrouwen en werk kwam met de invoering van de zogenoemde 1990-maatregel waarin het uitgangspunt werd vastgelegd dat iedereen die in 1990 of daarna 18 jaar wordt, vanaf de 18e verjaardag in principe zelf verantwoordelijk is om in het eigen onderhoud te voorzien. Deze regel was echter niet van toepassing in de bijstandsverlening. In de Abw werd de vrijstelling van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar in 1996 nog in de wet vastgelegd.

Inmiddels heeft er een kentering plaatsgevonden in de opvatting over de mate waarin van alleenstaande ouders mag worden verwacht dat zij zelf inkomen uit arbeid verwerven.

Met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (Wwb) in 2004 werd de categoriale vrijstelling voor alleenstaande ouders in de bijstand opgeheven.

Wel wordt het – ook in de nieuwe Wwb – nog altijd aan de gemeenten overgelaten of van een alleenstaande ouder met jonge kinderen daadwerkelijk betaalde arbeid wordt verwacht.

Onuitgesproken in wet- en regelgeving is echter het feit dat de alleenstaande ouder vanwege opvoedkundige en verzorgende taken niet volledig beschikbaar kan zijn voor de arbeidsmarkt. In dit wetsvoorstel wordt dat wél als een feitelijkheid erkend.

Tabel 1 laat de ontwikkeling van het aantal alleenstaande ouders in de bijstand zien, verdeeld naar mannen en vrouwen.

Tabel 1. Aantal alleenstaande-ouderuitkeringen naar geslacht van de ontvanger

Jaar	Totaal	Mannen	Vrouwen
1998	103 690	3 720	99 970
1999	99 720	3 530	96 190
2000	95 480	3 150	92 330
2001	92 520	3 060	89 460
2002	91 390	3 140	88 250
2003	93 870	3 450	90 420

Bron: Ministerie SZW.

Van het totaal aantal bijstandsuitkeringsgerechtigden is het aandeel eenouderhuishoudens vrij constant (26–27%). Deze constante kan naar het oordeel van de indiener van dit wetvoorstel pas worden doorbroken als de gedeeltelijke beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt door de overheid wordt erkend in de vorm van een aanvullende inkomensondersteuning bij inkomsten uit arbeid vanwege de opvoedings- en verzorgingstaak van de ouder.

1.2. Doelstelling van de regeling

1.2.1. Inleiding

Per jaar zijn ongeveer 90 000 alleenstaande ouders met thuiswonende minderjarige kinderen afhankelijk van bijstand. Maar is bijstandsverlening hier wel het meest voor de hand liggende instrument?

¹ Statline, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Dit wetsvoorstel wil bijstand overbodig maken voor alleenstaande ouders die vanwege de zorg voor een kind tijdelijk nog niet in staat zijn om volledig in eigen onderhoud te voorzien.

De hiertoe voorgestelde Vazalo-toeslag ontlast de complexe en dure Wwb. In plaats van een volledige bijstandsuitkering komen er het eigen inkomen en een beperkte inkomensafhankelijke toeslag via de Algemene wet inkomensafhankelijke maatregelen (Awir).

1.2.2. Doel van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel wil alleenstaande ouders de kans bieden én prikkelen om arbeid en zorg te combineren en op die manier zelf te voorzien in de noodzakelijke middelen van het bestaan: «werk boven uitkering».

Het doel van dit voorstel is:

- * de alleenstaande ouder in de gelegenheid stellen met werk in deeltijd voldoende inkomen te verwerven voor zichzelf en de kinderen: een beroep op de bijstand is dan niet nodig;
- * de regeling zó vormgeven dat méér werken méér loont. Door de armoedeval tegen te gaan wordt het verwerven van méér inkomen niet ontmoedigd maar gestimuleerd;
- * de inkomenspositie van alleenstaande ouders met een inkomen rond of vlak boven het sociaal minimum en hun kinderen verbeteren. Daarom worden alleenstaande ouders met een inkomen tot 115% van het netto minimumloon (nml) tot de doelgroep gerekend. Op die manier worden tegelijk de kansen verbeterd van een fors deel van de 350 000 kinderen die opgroeien in een huishouden met een laag inkomen.

1.2.3. Doelgroep

Dit voorstel is gericht op alleenstaande ouders van wie het jongste thuiswonende kind nog geen 16 jaar is, met een inkomen uit tegenwoordige arbeid van minimaal € 4 366¹ en een maximaal inkomen van 115% van het nml.

1.2.4. Rol van de overheid

Het recht van kinderen op zorg en het belang van kinderen voor de gemeenschap rechtvaardigen de steun van de overheid. «Moeder en kind hebben recht op bijzondere zorg en bijstand» aldus artikel 25 van de Universele verklaring van de rechten van de mens. De zorgplicht voor de ouder en het recht van het kind op zorg rechtvaardigen dan ook dat de overheid de verzorgende ouder – zonedig ook financieel – bijstaat. Deze zorgplicht blijkt ook uit de toelichting op de Wwb waarin over de sollicitatieverplichting is aangegeven dat de overheid, in casu de gemeente, rekening moet houden met de belastbaarheid van de alleenstaande ouder, met de aanwezigheid van kinderopvang en met het scholingsniveau van de ouder. Ook in die overweging erkent de overheid dus haar verantwoordelijkheid².

Via de fiscus krijgt de overheidssteun aan de alleenstaande ouder vorm in diverse fiscale heffingskortingen kortingen:

- | | |
|------------------------------|--|
| * Kinderkorting: | € 112 bij een inkomen van maximaal € 60 447 |
| * Aanvullende kinderkorting: | € 690 bij een inkomen van max. € 28 491
€ 504 bij inkomen tussen € 28 491 en € 30 225 |

¹ Inkomensondergrens voor het recht op fiscale combinatiekorting (2005).

² Amendement Noorman-den Uyl (Kamerstuk 28 870 nr. 61, ingetrokken met als reden dat het amendement door de regering is overgenomen).

- * Extra aanvullende kinderkorting: € 65 extra bij 3 of meer kinderen
- * Alleenstaande-ouderkorting: € 1 401
- * Aanvullende alleenst. ouderkorting: 4,3% van het arbeidsinkomen met een max van € 1 401
- * Combinatiekorting: € 228 bij een arbeidsinkomen van minimaal € 4 366.
- * Aanvullende combinatiekorting: € 389.
(cijfers 2005).

Dat zijn substantiële overheidsbijdragen, maar in de vele gevallen toch te beperkt om met een deeltijd baan een beroep op de bijstand te voorkomen. Daar komt bij dat aanzienlijke aantallen ouders hun rechten op heffingskortingen niet kunnen verzilveren omdat ze te weinig belasting en premies betalen. Uit de raming van 2005¹ blijkt dat het aantal alleenstaande ouders dat de heffingskortingen niet (volledig) kan verzilveren groot is en snel toeneemt. In de onderstaande tabel is dat in een overzicht weergegeven. Daarnaast zijn de cijfers van 2003 vermeld. Het aantal niet verrekende kortingen in verband met kinderen, het een alleenstaande ouder zijn en vanwege de combinatie van arbeid en zorg geeft het volgende beeld:

	raming 2005	realisatie 2003
* alleenstaande-ouderkorting	47 000	15 000
* aanvullende alleenstaande-ouderkorting;	49 000	7 500
* combinatiekorting;	154 000	99 000
* aanvullende combinatiekorting	155 000	–
* basiskinderkorting;	47 000	59 000
* aanvullende kinderkorting 1 en 2	158 000	87 000
* extra aanvullende kinderkorting.	18 000	17 000

Deze ouders liepen daarmee in 2005 € 189 miljoen mis. In 2003 was dit nog € 76,9 miljoen². Het totaalbedrag dat belastingplichtigen (inclusief ouderen) vanwege de verzilveringsproblematiek mislopen is van 2003 naar 2005 gestegen van € 91 miljoen tot € 254 miljoen.

1.2.5. Instrumenten

Om het doel van de Wet Vazalo te bereiken worden de navolgende instrumenten gehanteerd:

- * een inkomensafhankelijke toeslag op basis van de wet Awir verder Vazalo-toeslag genoemd, voor de werkende alleenstaande ouder die minstens één thuiswonend kind onder 16 jaar verzorgt;
- * een intensivering van flankerend beleid door middel van:
 - * kinderopvang, dat als een onlosmakelijk onderdeel van de regeling moet worden gezien;
 - * scholing en training van de ouder om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten;
 - * tijdelijk gesubsidieerd werk of werkervaring – voor een beperkt aantal ouders – als opmaat naar een zelfstandige toegang tot de arbeidsmarkt.

1.2.6. Resultaat van de regeling

De regeling is als geslaagd te beschouwen als in een periode van vijf jaar:

- * het aantal alleenstaande ouders in de bijstand is gedaald tot onder de 50 000;

¹ Antwoord op vragen van de leden Crone en Noorman-den Uyl aan de Staatssecretaris van Financiën en de minister van SZW Aanhangsel 2979 nr. 1399.

² TK 2004–2005, 29 800, nr. 3.

- * de koopkracht van de alleenstaande ouder met kinderen tot 16 jaar is toegenomen;
- * het aantal kinderen dat in een arm huishouden leeft als gevolg van de Wet Vazalo is afgenomen.

Daarnaast zal sprake moeten zijn van een burgervriendelijke regeling door een afname van de informatie- en verantwoordingsplicht en een beperking van administratieve lasten.

In de wet is een evaluatiebepaling opgenomen.

2. INHOUD VAN DE REGELING

2.1. Inkomensondersteuning

Eenderde van de alleenstaande ouders in de bijstand krijgt nu een deel van de fiscale kortingen niet uitgekeerd omdat men te weinig belasting en premie is verschuldigd. Via de bijstand wordt men daarvoor overigens wel gecompenseerd.

De Vazalo-toeslag is anders vormgegeven: het is een toeslag in de vorm van een belastingkorting die als subsidie wordt uitgekeerd. Meer precies: in de Vazalo-toeslag worden de fiscale kortingen voor alleenstaande ouders gebundeld en verhoogd en vervolgens als subsidie uitgekeerd.

De Vazalo-regeling kent een drietal elementen.

In de eerste plaats is de Vazalo-regeling een toeslag die afhankelijk is van de leeftijd van het jongste kind en is afgestemd op de hoogte van het eigen inkomen. Daarmee wordt een inkomen gegarandeerd tot 90% nml. In de tweede plaats is er de Vazalo-toeslag voor alleenstaande ouders met een inkomen tussen de 90% en de 115% nml. Door een faseerde afbouw in stappen met vaste bedragen wordt de armoedeval vermeden. Méér werken loont.

In de derde plaats omvat de Vazalo-regeling een pakket flankerende maatregelen die de toegang tot de arbeidsmarkt moeten faciliteren en ondersteunen: kinderopvang, scholing en tijdelijk gesubsidieerd werk.

2.1.1. Vazalo-toeslag voor ouders met een eigen inkomen tot het sociaal minimum

Dit eerste element van de regeling is van toepassing op werkende ouders met een eigen inkomen tot 90% nml en een thuiswonend kind onder de 16 jaar.

Zij ontvangen een Vazalo-toeslag die het verzamelinkomen op 90% tot 105% van het nml brengt. Dus een toeslag die varieert van 35% nml (bij een eigen inkomen van 55% voor een alleenstaande ouder met een kind jonger dan 12 jaar) tot 10–15% nml (bij een eigen inkomen van 90% nml). De toeslag is dus afhankelijk van het eigen inkomen. De toeslag is óók afhankelijk van de leeftijd van het jongste kind. Bereikt dat kind de leeftijd van 12 jaar, dan wordt de toeslag iets lager, in de veronderstelling dat de ouder dan voor iets meer uren beschikbaar is voor de arbeidsmarkt. De prikkel om méér te werken wordt dan sterker.

2.1.2. Méér werk moet méér lonen

Werk moet lonen, maar méér werk moet ook lonen. Daarom bevat het wetsvoorstel een tweede element. Als de ouder een eigen inkomen verwerft en boven het bijstandsniveau uitstijgt blijft de Vazalo-toeslag tussen 90% en 115% nml doorlopen; zij het geleidelijk aflopend tot 5% nml. Met deze vormgeving wordt de armoedeval vermeden.

De stapsgewijze op- en afbouw van de Vazalo-toeslag vindt dus plaats op basis van twee factoren: de hoogte van het zelf verworven inkomen en de leeftijd van het jongste kind.

In tabel 4 is dat schematisch uiteengezet.

Het wetsvoorstel leidt zo tot een substantiële inkomensverbetering voor eenouderhuishoudens met een inkomen rond het minimum en een gerichte versterking van de kansen van kinderen in eenoudergezinnen. Die verbetering voor een eenoudergezin is dringend nodig¹.

2.2. Werk

2.2.1 Werk als basis

Werk is de basis voor het inkomen. Daarom is in dit wetsvoorstel een minimumeis gesteld aan zelf te verwerven inkomsten uit arbeid.

In 2003 stroomden 21 680² alleenstaande ouders uit de bijstand. Van degenen die uitstromen gaat ongeveer 80% naar regulier werk³.

Tabel 2. In- en uitstroom van alleenstaande ouders tot 65 jaar in de bijstand

Jaar	Instroom	Uitstroom
2000	26 380	28 550
2001	24 700	26 030
2002	24 680	24 260
2003	25 440	21 680

(Bron CBS).

Op dit moment is volledige uitstroom uit de bijstand pas mogelijk bij een werkweek van circa 31 uur, uitgaande van een 40-urige werkweek op minimumloon niveau⁴.

Met de Vazalo-toeslag kan de alleenstaande ouder straks met ongeveer een halve baan de bijstand verlaten.

Hoe reëel is de verwachting dat meer alleenstaande ouders aan het werk gaan? In de eerste plaats werkt een aanzienlijk aantal alleenstaande bijstandsouders al in deeltijd.

Van de alleenstaande ouders in de bijstand heeft 15% (13 910 personen) inkomsten uit arbeid (CBS, 2003). Van de leeftijdscategorie tot 45 jaar hebben er 12 130 inkomen uit arbeid naast hun bijstandsuitkering⁵. Zij allen vallen binnen de doelgroep van het wetsvoorstel (de leeftijd van 16 jaar van het kind opgeteld bij de leeftijd tot 30 van de moeder bij de geboorte van dat kind).

Voor velen van hen zal de Vazalo-regeling dus betekenen dat men van de ene op de andere dag uit de bijstand is.

2.2.2. Beschikbaar werk

Is er wel genoeg werk voor deze alleenstaande ouders? Het gaat hier veelal om laag opgeleide vrouwen. Het aantal vacatures voor deeltijdwerk vertoont de afgelopen twee jaar een lichte groei, vooral in de provincies Gelderland, Noord- en Zuid-Holland.

¹ *Armoedemonitor*, Sociaal Cultureel Planbureau (2003).

² Statline, Centraal Bureau voor de Statistiek.

³ Eerste vervolgmeting Agenda voor de Toekomst (CBS, december 2002).

⁴ TK 2002–2003, 28 870, nr. 89.

⁵ TK 2002–2003, 28 875, nr. 1.

Tabel 3. Aantal vacatures

	Ingediende vacatures		
	voorlaatste 12 maanden	laatste 12 maanden	Openstaande vacatures
< 12 uur	11 685	14 380	3 097
12 t/m 24 uur	27 995	31 691	6 351
25 t/m 31 uur	7 038	7 855	1 284
>= 32 uur	127 161	168 239	35 723

Bron: CWI, oktober 2004.

Vanwege de vergrijzing zal de behoefte aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren op middellange termijn of zelfs op zeer korte termijn toenemen, ook bij minimale economische groei. De Raad voor Werk en Inkomen (RWI)¹ heeft onderzoek gedaan naar de segmenten van de arbeidsmarkt waaruit blijkt dat het antwoord op de vervangingsvraag als gevolg van het uitstromen van de babyboom uit de arbeidsmarkt vanaf 2006 tot problemen zal kunnen leiden. De Raad concludeert dat de vervangingsvraag vooral sterk zal toenemen voor de beroepsgroepen eerste-graadsdocenten en productiepersoneel. Een hoge vervangingsvraag valt vooral te verwachten in Friesland, Zeeland en Limburg.

Hoewel op macroniveau de werkloosheidscijfers en de prognoses voor de komende jaren een zorgelijk beeld te zien geven zijn herintredende vrouwen dus wel degelijk kansrijk. Dat waren ze ook in het recente verleden: in de periode 1994–2002 waren vrouwen de grootste groep instromers op de arbeidsmarkt.

Ten opzichte van 1994 is het aantal werkende vrouwen in 2003 met 29% gestegen; bij mannen is deze stijging 11%.

Herintreedsters zijn vaak tussen de 34 en 55 jaar en laag of middelbaar opgeleid. Ongeveer zes van de tien herintreedsters hebben meer dan tien jaar geleden voor het laatst gewerkt. Slechts 15% van de herintreedsters stond in 2002 ingeschreven bij het CWI. In 2002 vonden 50 000 herintreedsters een baan².

Natuurlijk zal de conjunctuur van invloed blijven op de beschikbaarheid en vooral op de groei van het aantal banen. Het wetsvoorstel zelf zal naar verwachting de motivatie van alleenstaande ouders versterken om een deeltijdbaan te zoeken en zo zonder bijstand verder te kunnen gaan. Onafhankelijkheid van de bijstand is dan immers geen droom meer maar binnen handbereik.

Overigens zal het wetsvoorstel bij inwerkingtreding zelf leiden tot een niet-onaanzienlijke werkgelegenheidsimpuls in de kinderopvang.

Uitgaande van 10 000 ouders en gemiddeld 1.1 kind per ouder, zullen ruim 550 fulltime banen worden geschapen. Dat is één deeltijdbaan per 10 uitgestroomde alleenstaandeouders.

2.3. Overleg met organisaties en belanghebbenden

Er heeft overleg plaatsgevonden met een groot aantal personen uit uiteenlopende organisaties, zoals vakbeweging, werkgeversorganisatie, VNG, gemeentelijke sociale diensten, E-Quality en belangenorganisaties en steunpunten van personen met een uitkering: Vrouwen en de Bijstand, Sjakuus, Economie-Vrouwen-Armoede (EVA), Raad van Kerken en de Landelijke Cliëntenraad.

Alle organisaties hebben positief gereageerd op de grondgedachte van het wetsvoorstel. Men is van mening dat het voorstel past in het toekomstgericht denken over de sociale zekerheid. Benadrukt zijn daarbij

¹ Vergrijzing en vervanging: een analyse van de gevolgen van het uitstromen van de babyboomgeneratie voor de arbeidsmarkt (Raad voor Werk en Inkomen, november 2004).

² Brief Staatssecretaris over herintredende vrouwen, november 2004 (TK 2004–2005, 27 853 nr. 7).

het belang van extra aandacht voor de groep van alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering en de noodzaak van flankerend beleid waaronder scholing om de kansen op werk voor deze groep te verbeteren. De opmerkingen van de verschillende organisaties zijn verwerkt in het voorliggend wetsvoorstel.

De Raad van State heeft in zijn advies een aantal vragen gesteld en een viertal opmerkingen gemaakt. In reactie daarop heeft de indiener zo nodig op onderdelen het wetsvoorstel gewijzigd. Van belang is de majeure wijziging door de uitvoering van de Wet Vazalo onder te brengen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Daarmee wordt ook de uitvoering in handen gelegd van de Belastingdienst/Toeslagen. De gemeenten behouden de taak, de eerste maanden tot 1 januari van het volgend jaar, via een separate toeslag in de Wwb de Vazalo-regeling uit te voeren. Ook het flankerend beleid wordt door de gemeente uitgevoerd via het W-deel van de Wwb. Voor beide taken worden de gemeenten van bijbehorende aanvullende middelen voorzien. De redactionele opmerkingen zijn verwerkt.

3. UITWERKING VAN DE WET

3.1. Doelgroep

3.1.1. Definitie van de doelgroep

Om gebruik te kunnen maken van deze regeling moet de alleenstaande ouder voldoen aan alle volgende criteria:

- * De alleenstaande ouder is iemand die geen partner heeft en samenleeft met een inwonend kind onder de 16 jaar.
- * Het inkomen uit tegenwoordige arbeid is minimaal € 4 366 in een kalenderjaar (niveau 2005);
- * Het inkomen ligt tussen 55% en 115% nml (zie tabel 4).

Niet alleen bijstandsgerechtigden, maar ook alleenstaande ouders met een (gedeeltelijke) WAO- of Wajonguitkering, ouders die partneralimentatie ontvangen en ouders met een inkomen uit arbeid tussen 90–115% nml kunnen dus van de regeling gebruik maken indien zij aan de voorwaarden voldoen.

3.1.2. Grootte van de doelgroep

In 2003 bedroeg het aantal personen in de bijstand 358 690. Van hen was 26% alleenstaande ouder. In dat jaar was de totale instroom in de bijstand 113 980 personen¹, waarvan 25 440 alleenstaand ouder.

Van alle alleenstaande ouders in de bijstand had ongeveer 50% eind 2003 korter dan drie jaar een bijstandsuitkering; éénderde deel had langer dan vijf jaar een bijstandsuitkering¹. Verondersteld kan worden dat éénderde deel (ongeveer 32 000 personen) blijvend op de bijstand is aangewezen vanwege ziekte, arbeidsongeschiktheid, beperkte belastbaarheid of om sociale redenen.

3.1.3. Samenstelling van en arbeidsparticipatie binnen de doelgroep

Zoals gezegd is ongeveer 95% van de doelgroep vrouw. Van de totale bijstandspopulatie was 57% in 1999 van allochtone afkomst, waarvan 31%-punt niet-westers allochtoon. Bij niet-westerse allochtonen had 40% van de huishoudens in 2001 een laag inkomen¹.

¹ Statline, Centraal Bureau voor de Statistiek.

In het algemeen geldt dat de zorg voor kinderen de kansen op deelname aan betaalde arbeid voor vrouwen verkleint. Dit geldt voor zowel Turkse en Marokkaanse als autochtone vrouwen. Opvallend genoeg geldt dit in veel mindere mate voor Surinaamse en Antilliaanse vrouwen. Zij blijken vanwege de zorg voor kinderen in veel gevallen juist te kiezen voor werk. De grote deeltijdbanen (van 20–34 uur) worden verhoudingsgewijs vaak vervuld door autochtone, Surinaamse, Antilliaanse en Arubaanse vrouwen. Kleine deeltijdbanen (minder dan 20 uur) worden relatief vaak door Turkse en Marokkaanse vrouwen bekleed. Autochtone vrouwen die niet werken, zoeken vaker dan vrouwen uit etnische minderheidsgroepen een deeltijdbaan van minder dan 12 uur per week¹.

In 2000 hebben de toenmalige VrouwenVakScholen (VVS) onderzoek gedaan naar de loopbaanontwikkeling van allochtone ex-cursisten. Hieruit bleek dat:

- * 85% van de vrouwen binnen een jaar na de opleiding een baan had gevonden;
- * 43% een baan vond via de VVS of het stagebedrijf;
- * 77% van de cursisten op het moment van onderzoek nog werkend was en 12% werkzoekend (gemiddeld hadden de respondenten die meededen aan het onderzoek 4,5 jaar tevoren hun opleiding aan de VVS afgerond);
- * 41% van de vrouwen 20–32 uur werkte en 9% van de vrouwen minder dan 20 uur.

3.1.4. Kinderen in de doelgroep

Uit onderzoek² blijkt dat in 1998 ruim 350 000 kinderen leven in een huishouden met een inkomen op of onder het bestaansminimum. Dat beperkt de kansen voor die kinderen. Vaak gaat het om huishoudens met alleenstaande ouders. Omdat dit voorstel zich ook richt op de alleenstaande ouder met een inkomen net boven het sociale minimum, zal het een positief effect hebben op de leefomstandigheden van een aanzienlijk deel van die 350 000 kinderen.

De inkomenspositie van alleenstaande ouders met Vazalo-toeslag wordt extra verbeterd omdat de kinderkortingen en de kinderalimentatie niet in de Vazalo-toeslag zijn opgenomen daardoor wordt het huishoudinkomen verder verbeterd. In de bijstand wordt de kinderalimentatie wel verrekend met de uitkering.

3.1.5. De doelgroep en schuldenproblematiek

Het aantal huishoudens met problematische schulden is de laatste jaren sterk toegenomen. Ruim één op de vijf huishoudens (21%) met een laag inkomen had in 2000 meer schulden dan bezittingen. Dit aandeel is hiermee bijna dubbel zo hoog als bij de huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens. Bij de huishoudens met een laag inkomen kwamen schulden het vaakst voor onder de éénoudergezinnen. Dit gold in 2000 voor ruim de helft van deze huishoudens³. Het is dan ook van belang dat de gemeente bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt kiest voor een integrale aanpak, waarvan schuldhulpverlening een onmisbaar onderdeel is.

3.2. Voorwaarden voor de Vazalo-toeslag

De regeling wil het inkomen van de werkende alleenstaande ouder te verhogen via een heffingskorting om zo een beroep op de bijstand onnodig te maken. Voor de toepassing van de regeling gelden daarom eisen:

¹ *Arbeidsdeelname vrouwen uit etnische minderheden* (Commissie AVEI, 2002).

² *Kinderen in armoede: opgroeien in de marge van Nederland*, E. Snel, T. van der Hoek en T. Chessa (2001).

³ *Armoedemonitor 2003*, SCP.

- * de Vazalo-toeslag is bedoeld voor de alleenstaande ouder met een inkomen tussen 55% en 115% van het nml;
- * een deel van het dit inkomen wordt verworven uit tegenwoordige arbeid.

3.2.1. Aard van het inkomen

Het wetsvoorstel faciliteert voor alleenstaande ouders de combinatie van arbeid en zorg. De regeling kent daarom als eis dat minimaal € 4 366 (het drempelbedrag voor de combinatiekorting) wordt verworven uit tegenwoordige arbeid. Het toetsingsinkomen kan samengesteld zijn uit allerlei andere bronnen: partneralimentatie, partiële uitkering, etc. De kinderalimentatie wordt niet tot het fiscaal toetsingsinkomen gerekend; de definitie van het toetsingsinkomen uit de Awir en de Belastingdienst kent deze gegevens niet.

3.2.2. Bijzondere groepen

Personen met een Anw-uitkering komen niet in aanmerking voor een Vazalo-toeslag. De som van hun uitkeringsrecht en € 4 366 aan tegenwoordige arbeid overschrijdt namelijk de bovengrens van 115% nml. De vrijlatingsregeling van de Anw bij inkomsten uit arbeid levert dus meer inkomen op dan de regeling van de Wet Vazalo Voor alleenstaande ouders in de bijstand met een deeltijdbaan en een kind jonger dan 5 jaar kan in bijzondere omstandigheden de Wwb financieel beperkt voordeliger zijn dan de Vazalo-toeslag vanwege de wettelijk toegestane vrijlating¹. Bij deze groep wordt immers een tijdelijk hoger inkomen geaccepteerd. Als de alleenstaande ouder met een kind jonger dan 5 jaar ook kinderalimentatie ontvangt is de Vazalo-toeslag weer voordeliger.

3.3. Vazalo-toeslag

3.3.1. Fiscale en Awirregels als uitgangspunt

Uitgangspunt van de Wet Vazalo is dat de bestaande belastingregels en de definities uit Awir worden gebruikt met zo min mogelijk afwijkingen. Dat betekent een overstap van de detaillering van de bijstand tot op het dubbeltje naar een meer globale regeling in stappen van ongeveer € 57 per maand per inkomensklasse. De Vazalo-toeslag wordt op jaarbasis verstrekt zodra in het betreffende kalenderjaar aan de voorwaarden wordt voldaan. Conform de bestaande belastingsystematiek is het mogelijk om een maandelijks Voorlopige Teruggave (VT) te krijgen in het nog lopende jaar met een maximum van 90% nml plus de kinderkortingen. Het restant wordt in het eerste kwartaal van het volgend jaar uitgekeerd.

3.3.2. Vazalo-toeslag en het bruto-netto-traject

De Vazalo-toeslag garandeert een netto inkomen dat minimaal op bijstandsniveau ligt. Daarom wordt bij de voorgestelde Vazalo-toeslag de berekening van bruto- naar netto-inkomen (het bruto-netto-traject) rekening gehouden met de bestaande heffingskortingen: kinderkortingen, eenouderkortingen en kortingen in verband met arbeid en zorg². Via de Vazalo-toeslag worden dus de niet verzilverbare heffingskortingen verzilverd. De arbeid en zorg gerelateerde kortingen wordt vrijgelaten even als de kinderkortingen. Een zeer groot aantal van de alleenstaande ouders met inkomen uit arbeid komen niet aan de verzilvering van deze kortingen toe (zie onder 1.2.4). Globaal gezien loopt het deel verzilvering heffingskortingen binnen de Vazalo-toeslag af van 40% tot nagenoeg 0% bij een arbeidsinkomen van 55% nml tot respectievelijk 115% nml.

¹ Binnen de WWB is het toegestaan om mensen die in deeltijd werken met zicht op een volledige baan eenmalig, gedurende maximaal 6 maanden een vrijlating van € 163 per maand te geven. Verder is het mogelijk om in het kader van arbeidstoeleiding eenmaal per jaar een premie te verstrekken van maximaal € 1 984. Dit is een bevoegdheid van de gemeente en zal per gemeente verschillen. Daarnaast worden voor alleenstaande bijstandsouders en een kind onder 5 jaar de aanvullende alleenstaande ouderkorting, de combinatiekorting en de aanvullende combinatiekorting vrijgelaten: Wwb artikel 31 tweede lid onderdeel c.

² Naar verwachting zal de regering vier bestaande kinderkortingen bundelen per 1 januari 2006 tot één bedrag.

De Vazalo-toeslag is een geïndividualiseerde inkomensafhankelijke toeslag. Deze toeslag is gecombineerd met een aantal heffingskortingen waarmee op netto-basis het garantie-inkomen wordt bereikt. De hoogte van de toeslag is afhankelijk van het zelf verworven inkomen, de eventuele partneralimentatie en voorts de leeftijd van het jongste kind. De toeslag wordt niet in de vorm van een percentage toegekend maar in vaste bedragen volgens een in de wet opgenomen tabel. Deze tabel kent stappen van 5% nml (€ 57 per maand). Zo is relatief eenvoudig te zien bij welk fiscaal toestingsinkomen de passende toeslag hoort.

3.3.3. Vazalo-toeslag op basis van netto minimumloon en fiscaal minimumloon

De Vazalo-toeslag is gebaseerd op het bijstandsinkomen omdat de toeslag minimaal een inkomen ter hoogte van de bijstand garandeert. De bijstand voor een alleenstaande ouder is gelijk aan 90% nml plus kinderkortingen¹. In dit wetsvoorstel wordt de hoogte van de Vazalo-toeslag daarom aangegeven in een percentage van het netto minimumloon. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen dat inkomensbegrip niet hanteert wordt in de uitvoering niet het netto minimumloon, maar het fiscaal minimumloon (fml) gehanteerd. Dat is het bruto wettelijke minimumloon minus de werknemerspremies, plus de werkgeversbijdrage ZFW. Dat wordt vervolgens omgezet in eurobedragen.

3.3.4. Inrichting Vazalo-toeslag

Om de armoedeval tegen te gaan en te zorgen dat meer werken blijft lonen is gekozen voor een stapsgewijs model in plaats van een percentageregeling.

Om de ouder te simuleren tot arbeid is het gewenst de regeling transparant te maken zodat betrokkene precies weet bij welk inkomen welke Vazalo-toeslag hoort. Dat is een voordeel ten opzichte van een jaarlijkse vaststelling achteraf op basis van een percentage van het verzamelinkomen waarbij iemand met een Vazalo-toeslag pas na een jaar weet wat zijn toeslag is.

Men kan de toekenning van de toeslag op basis van tevoren vastgestelde inkomensklassen minder aantrekkelijk vinden. Het gekozen systeem heeft echter twee voordelen ten opzichte van een percentage regeling. Ten eerste is vooraf in geld weten wat de regeling gaat opleveren meer transparant. Zichtbaar is dat meer werk (5%-10%) meer inkomen blijft generen. Ten tweede is het door het systeem van het stapsgewijs met gelijke treden aanpassen van de tabel mogelijk om prikkels te introduceren naast een gefaseerde afbouw. Bij een percentage regeling is alleen een lineaire afbouw mogelijk.

Tabel 4 geeft aan hoe het totale inkomen zich ontwikkelt bij meer eigen inkomsten. (NB In de wetsartikelen worden het inkomen en de toeslagen in vaste geïndexeerde bedragen aangegeven)

Tabel 4. Overzicht Vazalo-toeslag

0 t/m 11 jaar			12 t/m 15 jaar		
Nml	Vazalo	totaal	Nml	Vazalo	totaal
55%	35%	90%			
60%	30%	90%	60%	30%	90%
65%	30%	95%	65%	25%	90%
70%	25%	95%	70%	25%	95%
75%	25%	100%	75%	20%	95%
80%	20%	100%	80%	20%	100%

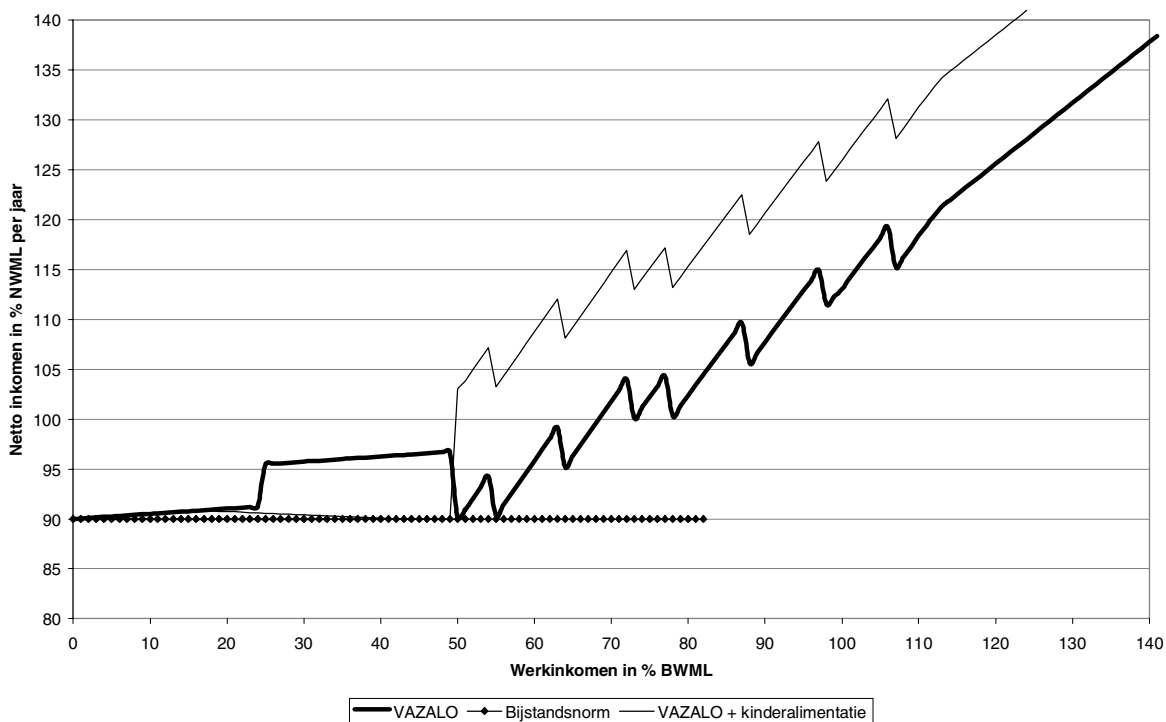
¹ Er is één uitzondering. In de Wwb worden voor alleenstaande ouders met een kind tot 5 jaar de combinatiekorting, de aanvullende combinatiekorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting vrijgelaten indien er inkomsten uit arbeid zijn. De inkomsten uit arbeid worden wel volledig verrekend met de bijstandsuitkering. Zodra het jongste kind 5 jaar is geworden vervalt deze faciliteit.

0 t/m 11 jaar			12 t/m 15 jaar		
85%	15%	100%	85%	15%	100%
90%	15%	105%	90%	10%	100%
95%	10%	105%	95%	10%	105%
100%	10%	110%	100%	5%	105%
105%	5%	110%	105%	5%	110%
110%	5%	115%	110%	5%	115%

De verlaging van de Vazalo-toeslag zodra het jongste kind een leeftijdsgrens passeert zal voor de ouder een stimulans zijn om iets langer te gaan werken. Omdat een kind tussen 12 en 16 jaar als regel minder tijd aan ouderlijke verzorging nodig heeft maar niet minder aandacht, of omdat de zorg voor een ouder kind wat minder is gebonden aan vaste tijdstippen op de dag.

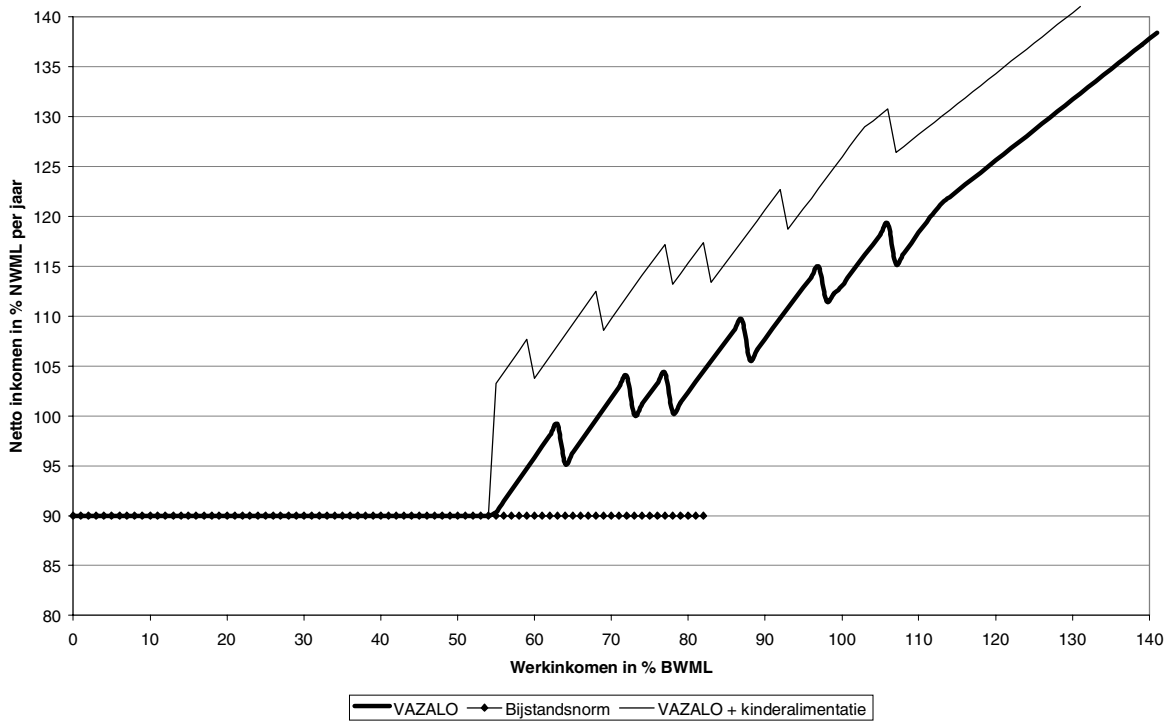
In de onderstaande grafieken 1, 2 en 3 is het netto-inkomenseffect van een inkomen met een Vazalo-toeslag grafisch weergegeven. In de grafieken is ook het effect van de vrijlating van de kinderalimentatie aangegeven. Er is uitgegaan van een gemiddelde kinderalimentatie van € 190 per maand per kind. En van gemiddeld één kind per alleenstaande ouder.

Figuur 1 Verloop netto inkomen bij werkervaring in % nml (kind 0 tot en met 4 jaar)

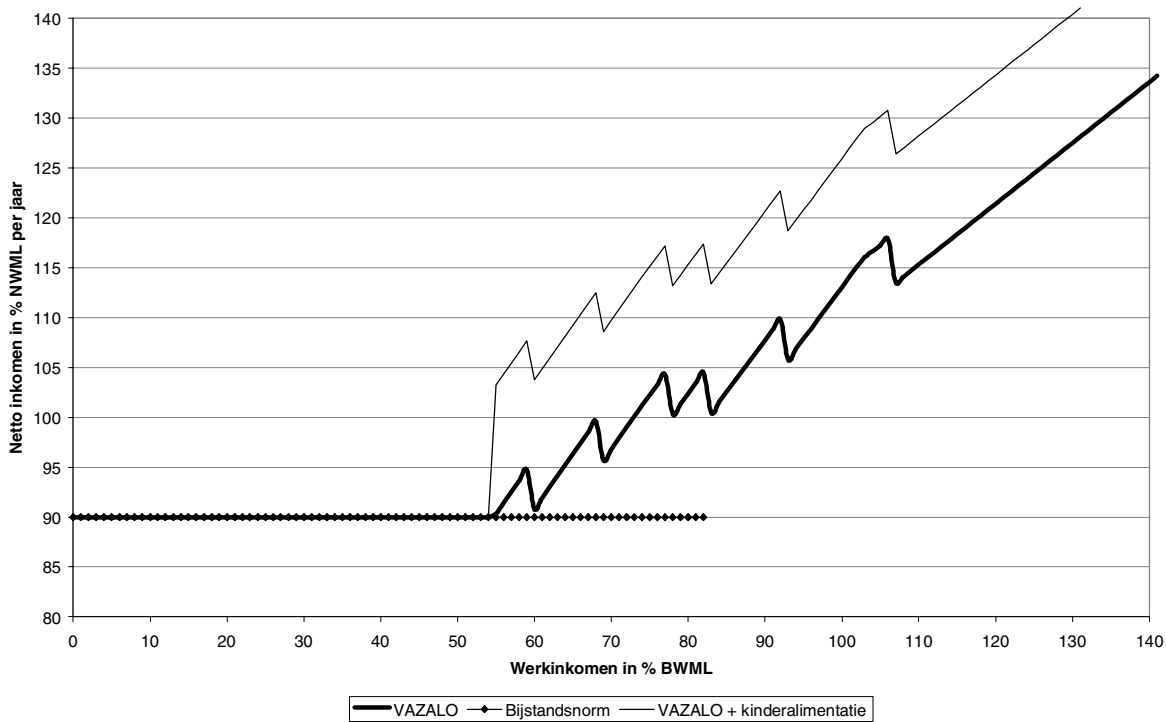


NB In deze grafiek is ook te zien welk effect de vrijlating van de (aanvullende) combinatie korting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting heeft tot 50% nml voor ouders met kinderen tot 5 jaar

Figuur 2 Verloop netto inkomen bij werkervaring in % nml (kind 5 tot en met 11 jaar)



Figuur 3 Verloop netto inkomen bij werkervaring in % nml (kind 12 tot en met 15 jaar)



¹ De percentages in de grafieken wijken af van die in tabel 4, vanwege het verschil tussen nml en het bruto wml.

In bovenstaande grafieken¹ is het effect te zien van de Vazalo-toeslag. De zaagtand in de grafiek is het grafisch effect van een vaste trede in de inkomens tabel. Door de stapsgewijze opbouw en de geringe doorloop tot

iets boven minimumloonniveau doet de armoedeval («méér verdienen, minder overhouden») zich in deze regeling praktisch niet voor.

3.3.5. Kinderalimentatie

Kinderalimentatie wordt niet meegeteld als verzamelinkomen of toetsingsinkomen. Inkomen uit partneralimentatie wordt wel volledig gerekend tot het zelf verworven inkomen.

De reden voor het niet meetellen van de kinderalimentatie is dat de Belastingdienst/Toeslagen niet over deze gegevens beschikt en ze ook niet relevant zijn voor de toekenning van de alleenstaande ouderheffingskortingen.

Door de kinderalimentatie niet mee te rekenen kan voor ex-bijstandsgerechtigden sprake zijn van een forse inkomensverbetering. In de bovenstaande grafieken is dat tot uitdrukking gebracht. Hierbij is uitgegaan van een gemiddelde kinderalimentatie van € 190 per maand per kind. In bovenstaand grafieken is uitgegaan van gemiddeld één kind per alleenstaande ouder.

Voor deze ouders is het financiële voordeel, dus de prikkel om uit de bijstand te komen aanzienlijk groter. Ook bij alleenstaande ouders die nu al een inkomen net boven de 90%-grens hebben staat de kinderalimentatie buiten het toetsingsinkomen voor de vazalo-toeslag.

3.3.6. Huursubsidie

Huursubsidie wordt vastgesteld op basis van de hoogte van het inkomen en hoogte van de huur. Huursubsidie wordt verstrekt tot een maximum inkomen van € 25 000 bruto per jaar.

Hoe hoger het inkomen, hoe lager de huursubsidie. Net als de Wet Vazalo kent de Huursubsidiewet treden. De ouder die méér inkomen verwerft zal er door de combinatie van beide systemen niet op achteruitgaan. Een voorbeeld: een alleenstaande moeder met twee kinderen jonger dan 16 jaar die 95% van het wettelijk minimumloon verdient en vervolgens 5%-punt méér gaat verdienen, ziet door de combinatie van de Vazalo-regeling en huursubsidie haar inkomen toch met 4,8%-punt stijgen.

3.3.7. Duur van de Vazalo-toeslag

De Vazalo-toeslag wordt verstrekt zolang aan de voorwaarden wordt voldaan. Omdat één van de voorwaarden is de aanwezigheid van een kind jonger dan 16 jaar is de Vazalo-toeslag voor het individu altijd tijdelijk: het recht eindigt immers zodra het jongste kind 16 jaar wordt.

3.3.8. Geldend maken van het recht op de Vazalo-toeslag

De Vazalo-toeslag hanteert de systematiek van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Na de vaststelling van Awir ligt het voor de hand dat een inkomensafhankelijke regeling met differentiatie naar het individueel inkomen in de wet Awir wordt opgenomen. Ook de Raad van State wees daarop. De regels van Awir impliceren dat over het hele kalenderjaar aan de voorwaarden moet zijn voldaan. Voor de leeftijd van het jongste kind geldt de leeftijd bij aanvang van het kalenderjaar. Maar ook de inkomenseis wordt berekend naar een heel jaar. De facto betekent dit dat de Vazalo-toeslag via Awir ingaat per 1 januari van een kalenderjaar.

Na afloop van het kalenderjaar vindt de definitieve vaststelling plaats en wordt vastgesteld of is voldaan aan de eisen van de Wet Vazalo. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden vastgesteld over terugvordering en sancties. Daarbij worden de volgende behoedzaamheidsgrenzen gehanteerd.

De eerste is dat de Belastingdienst/Toeslagen bij de Voorlopige Teruggave (VT) uitgaat van een Vazalo-toeslag tot maximaal 90% nml plus kinderkortingen. Op die manier kan geen onbetaalbare schuld ontstaan, indien achteraf blijkt dat toch niet over het hele kalenderjaar is voldaan aan alle voorwaarden voor de Vazalo-toeslag, of omdat meer eigen inkomen is verworven dan aanvankelijk verwacht werd.

De tweede is dat terugvordering van teveel uitgekeerde Vazalo-toeslag niet verder gaat dan tot het niveau van het toepasselijke sociaal minimum. Als aan het einde van het kalenderjaar blijkt dat iemand niet voldoet aan de voorwaarden voor de Vazalo-toeslag en iemand dus in de bijstand had moeten zitten zal het mogelijk teveel uitgekeerde door de Belastingdienst/Toeslagen teruggevorderd worden tot 90% nml plus kinderkortingen. Omdat tijdens een inkomensjaar niet meer dan 90% nml plus kinderkortingen wordt uitgekeerd zal als regel er geen sprake zijn van terugvordering.

Na afloop van het kalenderjaar wordt de hoogte van het recht op Vazalo-toeslag vastgesteld en het meerdere boven de 90% nml plus kinderkortingen uitgekeerd.

De ouder heeft vanzelfsprekend ieder moment van het jaar de gelegenheid om de vooruitbetaling van de Vazalo-toeslag te stoppen. Bijvoorbeeld omdat het inkomen niet meer voldoet aan de inkomens eis van de regeling. Waar nodig is dan de Wet werk en bijstand weer van toepassing.

3.3.9. Overbruggingsregelingen: in- en uitstroom uit Vazalo

Omdat de belastingwetgeving en de Awir een kalenderjaarsystematiek hanteren, zal het in veel gevallen nodig zijn een overbrugging te regelen tussen het moment waarop aan alle Vazalo-voorwaarden wordt voldaan (dat is gewoonlijk ergens in het kalenderjaar) en het moment waarop recht ontstaat op voorlopige teruggave via de belastingdienst dat is per 1 januari vanaf van het volgend kalenderjaar. Voor de maanden tot 1 januari van het volgend kalenderjaar geldt de overbruggingsregeling, die wordt uitgevoerd door de gemeente.

De overbruggingregeling voor instroom in de Vazalo-regeling tijdens een kalenderjaar kent dezelfde toetredingsvoorwaarden als de Vazalo-toeslag en dezelfde Awir-systematiek, maar kan per maand ingaan en krijgt als «arbeidstoeslag alleenstaande ouders»:(aaw) een wettelijk basis in de Wwb. De arbeidstoeslag vult aan tot 90% nml plus kinderkortingen. Er is bij de vormgeving van de Wet Vazalo gekozen om alleenstaande ouders die starten vanuit de bijstand tijdens dat jaar een toeslag van 5% als premie vanwege het op eigenkracht aan het werk gaan te verstrekken. Deze premie van 5% wordt net als het deel van de Vazalo-toeslag dat boven de 90% nml ligt in het eerste kwartaal van het volgend kalenderjaar uitgekeerd.

Er is gekozen voor een opslag van 5% nml boven op de 90%nml uit te keren na afloop van het jaar van de start van de Vazalo-regeling vanuit de bijstand. Daarvoor zijn twee redenen. In de eerste plaats is de huidige Wwb-regel voor ouders van kinderen onder de 5 jaar gunstiger dan de Vazalo-regel. Er is dus een prikkel om in ieder geval tot het jongste kind 5 jaar is in de bijstand te blijven. Dat is onwenselijk. Bijstand moet alleen gebruikt worden als het echt nodig is. Met de 5% toeslag kan wel uit de bijstand gestapt worden via de Vazalo-regeling. Een tweede argument is dat er met een gespaarde toeslag van 5% per maand en de uitkering daarvan in het eerste kwartaal van het daarop volgende jaar er gewinning ontstaat aan het Vazalo-systeem waarbij na afloop van het jaar het meerdere boven de 90% nml wordt uitgekeerd.

Het kan voorkomen dat mensen aan het begin van het kalenderjaar een baan hebben en aan de Vazalo-voorwaarden voldoen en deze via de Belastingdienst/Toeslagen uitgekeerd krijgen, maar gedurende het jaar

hun baan verliezen en hun recht op de Vazalo-toeslag verliezen. Zij moeten zich dan onmiddellijk melden bij het CWI/gemeente en krijgen recht op bijstand. De Vazal-toeslag wordt gestaakt. Er kan nooit samenloop zijn van Vazalo-toeslag en algemene bijstand. Zij krijgen dan over de maanden dat zij werkten de Vazalo-toeslag via de Belastingdienst/Toeslagen (Awir) via de Voorlopige Teruggave tot 90% nml plus kinderkortingen. Voor de resterende maanden van dat jaar hebben zij recht op een bijstandsuitkering in het kader van de Wwb.

3.3.10. Terugvordering

Indien na afloop van een kalenderjaar een te hoge Vazalo-toeslag blijkt te zijn uitgekeerd, kan door de Belastingdienst/Toeslagen terugvordering plaatsvinden tot de (bijstands)grens. Dat betekent dat bij deze terugvordering niet teruggevorderd wordt tot de beslagvrije voet. In de regel zal er geen sprake zijn van terugvordering omdat via de voorlopige teruggave nooit meer dan 90% nml plus kinderkortingen wordt bevoorschot.

4. VOORWAARDEN SCHEPPEN VOOR WERK: KINDEROPVANG, SCHOLING EN ARBEIDSPLAATSEN

4.1. Algemeen

Het heeft lang geduurd voor overheid en politiek in meerderheid erkennen dat ook van bijstandsmoeders mag worden verwacht dat zij gedeeltelijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt en dus de zorg voor kinderen combineren met arbeid.

Tegelijkertijd heeft de wetgever in de Wwb aangegeven aan welke voorwaarden moet zijn voldaan voordat deze verplichting kan worden opgelegd. Zo moet de gemeente zorgen voor voldoende scholing om met deeltijdarbeid werkelijk uit de bijstand te komen; er behoort passende kinderopvang beschikbaar te zijn en er moet rekening worden gehouden met de belastbaarheid van de bijstandsmoeder.

Het wetsvoorstel ziet toe op de beschikbaarheid van zulke flankerende maatregelen.

Het gaat dan om kinderopvang, scholing, tijdelijk gesubsidieerde arbeid en arbeidstoeleiding. Deze voorzieningen zullen in de wet worden opgenomen als een recht voor mensen die gebruik maken van de Vazalo-regeling.

Het flankerend beleid zal, net als het geval is op grond van de Wwb, op decentraal niveau worden uitgevoerd door de gemeenten. De gemeenten zullen daarvoor een vergoeding moeten ontvangen.

4.2. Kinderopvang

Voor het slagen van de Vazalo-regeling is het van groot belang dat er voldoende, passende en betaalbare kinderopvang is.

Met de invoering van de Wet kinderopvang (Wk) per 1 januari 2005 worden ouders geacht zelf op zoek te gaan naar kinderopvang in de vorm van een kinderopvangcentrum of een gastouderproject.

De ouder vraagt voor de kosten een vergoeding aan. Van de doelgroep van de Wet Vazalo zal bijna iedereen een inkomen hebben, lager dan € 16 000 per jaar. Voor deze alleenstaande ouders betaalt de rijksoverheid tweederde en de gemeente éénderde van de kosten. Boven deze inkomensgrens is de ouder een eigen bijdrage verschuldigd. Die blijft op het inkomensniveau van de «Vazalo-ouder» echter altijd beperkt: bij een inkomen van € 18 000 per jaar en een opvang voor drie dagen per week bedraagt deze eigen bijdrage ongeveer € 100 per jaar.

Bekend is dat voor niet-werkenden de stap naar betaalde arbeid erg groot is. Juist dan verandert het leefpatroon fundamenteel en moet er van alles worden geregeld. Van de gemeenten wordt verwacht dat zij de alleenstaande ouder op dit cruciale moment op weg helpen, zowel bij het vinden van kinderopvang als bij scholing en toeleiding naar de arbeidsmarkt. Zo is het veelal wenselijk dat de kinderopvang al start voordat de scholing of het werk is begonnen.

4.3. Scholing en toeleiding naar de arbeidsmarkt

Veel ouders met een bijstandsuitkering zijn te laag opgeleid of te lang van de arbeidsmarkt geweest om zonder meer (weer) op de arbeidsmarkt aan de slag te gaan.

Voor deze vrouwen is, ook volgens de Stichting Vrouwen & Arbeid, scholing dus van cruciaal belang voor het slagen van reïntegratie.

De succesformule van de toenmalige Vrouwenvakschool kenmerkte zich door:

- * korte, arbeidsmarktrelevante opleidingen;
- * parttime opleidingen;
- * intensieve trajectbegeleiding;
- * kinderopvang voor kinderen van 0–4 jaar en
- * groepsgewijze scholing.

In de praktijk zijn ook nu voorbeelden te vinden van succesvolle trajecten. Zoals het voorbeeld van Almere: van 2001 tot september 2004 zijn van de 592 begeleide vrouwen (voornamelijk alleenstaande allochtone ouders met een bijstandsuitkering) 150 personen uitgestroomd naar werk of opleiding. Hiervan is meer dan de helft uitgestroomd naar een arbeidsmarktgerichte opleiding met goede kansen om na de opleiding aan de slag te gaan. Veel vrouwen volgen opleidingen voor assistent in de kinderopvang of een administratieve opleiding.

Tweede voorbeeld is dat van Radar¹: het project De Witte Motor wil bijstandsgerechtigden in vijf steden (Zoetermeer, Capelle aan de IJssel, Vlaardingen, Gouda en Alphen aan de Rijn) toeleiden naar werk in de zorgsector. Dat gebeurt door het creëren van laaggekwalificeerde arbeid tegen een lage prijs en door het inrichten van een structuur waarbinnen bijstandsgerechtigden direct worden geleid naar een combinatie van arbeid en scholing.

Overleg met organisaties (onder andere de MO-Groep² en de Raad voor Werk en Inkomen) leert dat het voor personen uit deze doelgroep nodig is hen te begeleiden bij de overstap van uitkering naar baan. Ook ervaringen in Engeland wijzen uit dat vrouwen actief benaderd en begeleid moeten worden.

De ervaring met ID-medewerkers heeft geleerd dat de aanwezigheid van problematische schulden een groot struikelblok kan zijn bij reïntegratietrajecten: schuldeisers melden zich zodra er weer sprake is van inkomen uit arbeid.

Schuldhelpverlening kan dus voor sommigen een noodzakelijk onderdeel zijn van het gemeentelijk toeleidingstraject.

Een adequate investering in opleiding en training van de alleenstaande ouders is een voorwaarde om hen blijvend onafhankelijk te maken van een uitkering. Het heeft de voorkeur de alleenstaande ouder zo mogelijk tot en met MBO-niveau te scholen. Weinig scholing is weliswaar goedkoop, maar zeker voor deze doelgroep duurkoop. Het scholingsbudget van de Vazalo-regeling wordt aan het W-deel van het WWB-budget toegevoegd.

¹ Adviesbureau op het gebied van sociale zekerheid, arbeidsmarkt, sociaal beleid, zorg, onderwijs en veiligheid.

² De Maatschappelijk Ondernemers Groep is de brancheorganisatie voor Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening, Jeugdzorg en Kinderopvang.

Opleiding is erg belangrijk om duurzaam op de arbeidsmarkt actief te blijven. Alleenstaande ouders die met de Vazalo-regeling op eigen benen staan zullen naar mate hun kinderen ouder worden langer moeten werken. Of men moet een hoger salaris gaan verdienen om de prikkels in de Vazaloregeling te kunnen opvangen. Ook bedacht moet worden dat als het jongste kind 16 jaar wordt men geheel zonder de Vazaloregeling in eigen inkomen moeten voorzien. De indiener geeft daarom in overweging om bij de eerste evaluatie van de Wet Vazalo (binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet Vazalo) alleenstaande ouders die langer dan 4 jaar een Vazalo-toeslag hebben ontvangen en qua opleidingsniveau nog geen mbo-niveau hebben bereikt, aanspraak te geven op een aanvullende beroepsopleiding. Hierdoor krijgen alleenstaande ouders de mogelijkheid zich verder te ontwikkelen met als doel blijvende bijstandsonafhankelijkheid. De daarvoor benodigde aanvullende financiering zou uit de besparing op Wwb-uitkeringslasten kunnen worden gefinancierd.

4.4. Tijdelijk gesubsidieerde arbeidsplaatsen

Tijdelijk gesubsidieerd werk zal nodig zijn voor ouders die nog een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Uit onderzoek van de WRR¹ kan worden geconcludeerd dat de activerende werking van het stelsel van sociale zekerheid de afgelopen jaren is versterkt door programma's voor additionele arbeid. Deze programma's waren erop gericht uitkeringsgerechtigden weer in het arbeidsproces te betrekken en een opstap naar de reguliere arbeidsmarkt te geven. Activering is met name belangrijk omdat de kans op terugkeer naar de arbeidsmarkt kleiner wordt naarmate mensen langer van een uitkering afhankelijk zijn.

Om een reële kans te hebben op intrede op de arbeidsmarkt is een substantiële groep ouders dus aangewezen op gesubsidieerd werk². Soms als werkervaringsplaats, soms op een taalwerkplaats, soms met gebruik van andere instrumenten zoals die in het W-deel van de Wwb worden gefinancierd. In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van een substantiële structurele toevoeging aan het W-deel van de Wwb. Het aantal Vazalo-ouders zal een verdelingsfactor moeten worden in de bepaling van de hoogte van het budget van het W-deel voor de betreffende gemeenten. Zo wordt bereikt dat gemeenten die actief Vazalo-ouders ondersteunen en begeleiden voldoende gefinancierd worden zonder dat het een specifieke uitkering wordt.

5. WIJZIGINGEN GERICHT OP VEREENVOUDIGING, DEREGULERING EN HANDHAVING

5.1. Vereenvoudiging

Dit voorstel leidt tot minder gebruik van de kostbare en complexe bijstand. Daarvoor in de plaats komt voor velen de Wet Vazalo, die globaler van aard is en direct aansluit op de bestaande fiscale regelingen.

5.1.1. Bestuurs- en uitvoeringslasten

Deze voorstellen zullen een verschuiving betekenen van de bestuurs- en uitvoeringslasten van gemeenten naar de belastingdienst. De omvang ervan zal echter beperkt zijn omdat gebruik wordt gemaakt van regels in de bestaande belastingwetgeving.

¹ *Doorgroei van arbeidsparticipatie* (WRR, 2000).

² *Alleenstaande ouders in de bijstand* (TK 2002–2003, 28 875, nr. 1).

5.2. Fraude

Het is inmiddels goed gebruik om aan te geven of een voorgestelde regeling fraudegevoelig is. Voor het vaststellen van de doelgroep van deze regeling gelden de definities van de belastingwetgeving en de nu al gehanteerde verificatie door de belastingdienst bij de gemeentelijke basisadministratie. Dat sluit aan bij bestaande systemen en de bestaande mogelijkheden om fraude te voorkomen en bestrijden.

5.3. Sancties

De sanctieregels van de desbetreffende materiewetten zijn van toepassing op degene die op onjuiste wijze een beroep doet op de regeling, of die in gebreke blijft in het juist en tijdig informeren van de Belastingdienst/ Toeslagen dan de gemeenten. Daarnaast zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden vastgesteld over terugvordering en sancties.

6. FINANCIERING

6.1. Vrijval Wwb

De Vazalo-toeslag en het flankerend beleid worden gefinancierd uit de vrijval van de bijstandsuitkeringen. Doordat een grote groep alleenstaande ouders geen beroep meer zal doen op de bijstand zal er op de post financiering inkomens Wwb (het I-deel) een aanzienlijke besparing optreden. Uit deze besparing wordt via het Fonds Inkomenssubsidie Vazalo-geld gereserveerd voor de uitbetaling van de voorgestelde vergoeding via de belastingdienst.

Een uitbetalingsregeling is noodzakelijk, omdat de doelgroep als regel onvoldoende belastingen en premies is verschuldigd om gebruik te kunnen maken van alle van toepassing zijnde heffingskortingen. Zolang het systeem van negatieve inkomstenbelasting nog niet bestaat, vormt deze toepassing een goed alternatief.

6.2. Inkomenssteun en uitgaven die met de regeling samenhangen

Uitgaande van een gemiddelde uitkeringskostprijs van € 12 300 (kostprijs gemeenten) per alleenstaande ouder en een groei in 4 jaar tot 25 000 alleenstaande (bijstands)ouders die van de regeling gebruik maken, gaat het om een besparing in de bijstand van € 128 miljoen in 2006, oplopend tot € 308 miljoen in 2009.

Daartegenover staan kosten voor de Vazalo-toeslag.

Voorts zullen op de opbrengst de navolgende kosten in mindering moeten worden gebracht:

- extra kinderopvang: naar schatting € 29 miljoen voor 2006 voor 10 000 ouders;¹
- extra scholing voor ouders: naar schatting € 6 miljoen in 2006;
- voor extra tijdelijk gesubsidieerd werk wordt voor 2006 uitgegaan van € 14 miljoen.

De financiële tegemoetkomingen op grond van deze wet komt ten laste van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In tabel 5 zijn de uitstroomcijfers weergegeven die verwacht worden bij de uitvoering van de regeling voor een drietal scenario's.

¹ Uitgaande van 30% opvang voor kinderen jonger dan 5 jaar en naschoolse opvang.

Tabel 5. Kosten en baten

Scenario's	minimaal	realistisch	ambitieu
Uitstroom uit bijstand			
2006	8 000	10 000	10 000
2007	10 000	15 000	25 000
2008	12 000	20 000	40 000
2009	15 000	25 000	60 000

Toelichting

De forse instroom in het eerste jaar wordt gerealiseerd door dat er 12 130 alleenstaande ouders zijn jonger dan 45 jaar (zie 2.2.1) die al inkomsten uit betaald werk hebben en daarmee nagenoeg allen bij de invoering van de wet met behulp van de Vazalo-regeling uit de bijstand geraken.

De waarschijnlijkheid van de realisatie van de verschillende scenario's is sterk van de conjunctuur afhankelijk.

In tabel 6 worden de geraamde inkomsten en uitgaven aangegeven inclusief de geraamde fasering van de regeling voor het realistische scenario.

Tabel 6. Fasering van kosten en baten in het realistische scenario

Aantallen	2006	2007	2008	2009
Alleenstaande ouders in de bijstand	- 10 000	- 15 000	- 20 000	25 000
Inkomsten/uitgaven in € mln				
Minder bijstandsuitkeringen	+ 123	+ 185	+ 246	+ 308
Uitgaven Vazalo-toeslag	- 72	- 85	- 99	- 112
Kinderopvang, scholing, Wiv	- 48	- 73	- 97	- 121
Saldo (+ = netto-besparing)	+ 3	+ 27	+ 50	+ 75

7. INKOMENSAFHANKELIJKE REGELINGEN

De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is inmiddels door de Tweede Kamer aanvaard. In deze wet zijn een aantal begrippen gestroomlijnd. Daarnaast is een aantal inkomensafhankelijke regelingen opgenomen in de wet namelijk de zorgtoeslag, de huursubsidie, de kosten van kinderopvang en een tweetal studiekostenregelingen. Deze toeslagen worden door een nieuw op te richten Belastingdienst/Toeslagen per 1 januari 2006 uitgevoerd.

Awir herdefinieert het begrippenkader voor ondermeer het inkomen, partnerschap en kind. Het begrippenkader zoals dat in Awir wordt gebruikt is gebaseerd op het inkomensbegrip zoals dat in het fiscale domein wordt toegepast. Omdat het wetsvoorstel Vazalo naadloos past in het systeem van Awir is er met wijziging van het onderhavige wetsvoorstel door de indiener voor gekozen om wetsvoorstel Vazalo in te passen in Awir.

De regering heeft zich voorgenomen per 1 januari 2006 een aantal inkomensafhankelijke regelingen te bundelen namelijk de kinderkortingen in de belasting. Dit voorgenomen besluit staat de uitvoering van de Wet Vazalo niet in de weg.

8. INVOERING

De beoogde ingangsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2006. Het uiteindelijk streven is om in vier jaar tijd ongeveer 60 000 alleenstaande ouders uit de bijstand te laten stromen en op eigen benen te laten staan. Met bovengenoemde fasering zijn dat 15 000 alleenstaande ouders per jaar minder in de bijstand. In een iets voorzigtiger scenario zal het langer duren voordat het beoogde volume alleenstaande ouders preventief niet meer in de bijstand komt dan wel de bijstand met deeltijdwerk kan verlaten.

De uitvoeringstaken van de gemeenten starten op de invoeringsdatum 1 januari 2006. Het gaat dan om de Vazalo-toeslag in de Wwb die de gemeenten uitbetalen in plaats van bijstand aan alleenstaande bijstandsouders die in dat jaar met een deeltijdbaan in de Vazalo-regeling stappen. De scholingstaken en het budget gesubsidieerde arbeid dat toegevoegd wordt ten behoeve van Vazalo aan het W-deel van de Wwb vindt ook per 1 januari 2006 plaats.

De Belastingdienst/Toeslagen zal haar taken vanwege de Wet Vazalo vanaf 1 januari 2007 moeten gaan uitvoeren namelijk het bevoorschotten van de Vazalo-toeslag voor hen die per 1 januari van 2007 voor de Vazalo-regeling in aanmerking komen. En het bepalen en uitkeren van de jaartoeslag 2006 van degene die in dat jaar al betaald werk had met een inkomen net boven de bijstandsgrens. De bevoorschotting via de Awir-systematiek door de Belastingdienst/Toeslagen zal dan per 1 januari 2007 in werking treden.

9. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

In dit artikel zijn enige begrippen gedefinieerd. Een aantal begrippen dat in deze wet wordt gehanteerd (partner, kind, berekeningsjaar enz.) is gedefinieerd in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Door het begrip «Vazalo-toeslag» in onderdeel b te definiëren als een van de draagkracht afhankelijke toeslag, is de Awir automatisch van toepassing.

Artikel 2

Dit artikel geeft aan onder welke voorwaarde de alleenstaande ouder in aanmerking komt voor de Vazalo-toeslag. Ook geeft de in deze bepaling opgenomen tabel de hoogte van de toeslag aan. De hoogte van de Vazalo-toeslag is gerelateerd aan de hoogte van het toetsingsinkomen bedoeld in de Awir; dit is het fiscale verzamelinkomen of, bij gebreke daarvan, het fiscale jaarloon.

Vanaf een toetsingsinkomen van € 18 368 (bedrag 2005) bestaat geen recht meer op de Vazalo-toeslag.

Het tweede lid van artikel 2 sluit van de Vazalo-toeslag uit degene die in het berekeningsjaar recht heeft op een bijstandsuitkering. Mensen die in de loop van het jaar vanuit de bijstand betaald werk aanvaarden, ontvangen onder soortgelijke voorwaarden als gelden voor de Vazalo-toeslag, op grond van artikel 36a van de Wet werk en bijstand (WWB), een Arbeidstoeslag alleenstaande ouders.

De tabel wordt jaarlijks aangepast op grond van artikel 4.

Artikel 3

Conform de systematiek van de Awir wordt de Vazalo-toeslag aanvankelijk als voorschot verstrekt, op basis van geschatte gegevens. Anders dan in de Awir-systematiek wordt het voorschot verleend tot een bedrag van maximaal 90% van het nettominimumloon. Daardoor wordt voorkomen dat na afloop van het jaar een aanzienlijk bedrag moet worden terugbetaald als vanwege een onvoorzien stijging van het eigen inkomen de Vazalo-toeslag tot een lager bedrag wordt toegekend dan het voorschot. Deze systematiek draagt bij aan het voorkomen van problematische schulden. Is het geschatte toetsingsinkomen in overeenstemming met het uiteindelijke, dan wordt het restant de Vazalo-toeslag vanzelfsprekend na afloop van het berekeningsjaar uitgekeerd.

De tabel wordt jaarlijks aangepast op grond van artikel 4.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt dat de bedragen in de artikelen 2 en 3 aan het begin van elk kalenderjaar worden aangepast. Dit geldt zowel voor de bedragen van de Vazalo-toeslag als de inkomensgrenzen.

Aangezien de samenstelling van deze tabel draait om het netto inkomensniveau van een alleenstaande ouder in de bijstand (90%-norm) zal dit allereerst worden vastgesteld. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de geldende wettelijk belasting- en premietarieven (voor inkomsten uit vroegere dienstbetrekking), het door het CPB in de meest recente MEV-geraamde bruto jaarminimumloon (inclusief vakantiegeld), de netto-netto-systematiek en de vrijlating van de kinderkorting binnen de Wwb. Concreet zal daarmee een 90%-norm voor alleenstaande ouders worden bepaald die bestaat uit de netto bijstandsnorm (inclusief vakantiegeld) en de vrijgestelde kinderkortingen. Voor 2005 bedraagt de 90%-norm: $€ 12\,450 + € 802 = € 13\,252$. Van de bovengenoemde 90%-norm van $€ 13\,252$ (2005) wordt de hoogte van de Vazalo-toeslag bepaald conform de percentagetabel in het algemene deel van de memorie van toelichting. De maximale Vazalo-toeslag bedraagt 35%, het bijbehorende bedrag is: $35\%/90\% * € 13\,252 = € 5\,154$. De minimale Vazalo-toeslag bedraagt 5%, het bijbehorende bedrag is $5\%/90\% * € 13\,252 = € 736$.

De inkomensgrenzen zullen eveneens aangepast worden conform de percentagetabel in het algemene deel van de memorie van toelichting. Met behulp van de wettelijke belasting- en premietarieven (voor inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking) zal via een iteratieproces bij elke inkomensstaffel het netto-inkomen worden omgerekend naar een bijbehorend toetsingsinkomen. Dit laatste inkomen wordt in de tabel opgenomen. Voor de eerste inkomensgrens van 55% van het nettominimumloon wordt dan eerst het bijbehorende nettobedrag berekend; $55\%/90\% * € 13\,252 = € 8\,098$. Via iteratie wordt het bruto-inkomen genomen waarbij het netto-inkomen gelijk is aan $€ 8\,098$. Hierbij wordt rekening gehouden met de wettelijke belastingen en premies bij inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking.

Voor een alleenstaande ouder betekent dit dat het recht op werkgerelateerde kortingen zoals de (aanvullende)combinatiekorting, arbeidskorting en aanvullende alleenstaandeouderkorting worden meegenomen. De bij dit bruto-inkomen behorende toetsingsinkomen vormt uiteindelijk de inkomensgrens. Bij 55% bedraagt dit $€ 8\,772$. Voor de overige inkomensgrenzen en -bedragen wordt dit proces herhaald.

Artikel 5

In artikel 5 is bepaald dat de Belastingdienst/Toeslagen deze wet uitvoert. Door deze bepaling geldt door de toepassing van artikel 11, eerste lid, van de Awir de in Hoofdstuk 2 van die wet neergelegde uitvoeringsprocedure ook voor de Vazalo-toeslag.

Artikel 6

Zoals in het algemeen deel van deze memorie uiteengezet, worden bij de toekenning van de Vazalo-toeslag behoedzaamheidsgrenzen ingebouwd om te voorkomen dat mensen die een voorschot hebben ontvangen achteraf met grote terugbetalingen worden geconfronteerd. De eerste is de in artikel 3 opgenomen beperking van het voorschot tot maximaal 90% van het nettominimumloon. Daarnaast is in artikel 6 bepaald dat voorschotten alleen worden teruggevorderd voorzover het toetsingsinkomen verhoogd met het voorschot op de Vazalo-toeslag meer bedraagt dan de voor de alleenstaande ouder in het berekeningsjaar geldende bijstandsnorm, verhoogd met de voor hem in het berekeningsjaar geldende kinderkorting en aanvullende kinderkorting. In het tweede lid van artikel 6 wordt hierop een uitzondering gemaakt voor situaties waarin belanghebbenden deze beperkte terugvordering menen te kunnen benutten door op basis van onjuiste gegevens een voorschot te claimen of door een verstrekt voorschot in stand te laten, wetende dat daarop geen recht meer bestaat. Bij koninklijk besluit kan hieraan nader invulling worden gegeven.

Artikel 7

In de Algemene bijstandswet (Abw) zijn in 2003 de scholingsmogelijkheden van de bijstandsgerechtigden nader geregeld. Alle onderwijsniveaus, dus inclusief hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs, werden in principe toegankelijk. Daarbij gold vanzelfsprekend dat het recht op bijstand alleen bestaat indien geen voorliggende voorzieningen beschikbaar zijn. De weg die toen is ingeslagen met de verruiming van de scholingsmogelijkheden binnen de Abw is met de Wwb verder doorgetrokken¹. Artikel 10 van de Wwb regelt deze aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. De onderhavige wijziging van artikel 10 van de Wwb, vervat in artikel 7, onderdeel B, gaat verder. Ze strekt ertoe om een alleenstaande ouder die:

- * geen in aanmerking te nemen vermogen heeft,
- * ten hoogste 115% WML aan inkomsten heeft (ongeacht de bron daarvan, bijvoorbeeld uitkering, en/of arbeid, en/of partneralimentatie) én
- * een tot zijn zijn/haar huishouding behorend kind heeft dat jonger is dan 16 jaar, met onvoldoende kwalificaties voor de toegang tot duurzame arbeid recht te geven op scholing tot en met MBO-niveau en/of gesubsidieerd werk.

In de wet zijn om het opleidingsniveau te definiëren waartoe het recht op toegang tot scholing is opgenomen de bepalingen uit Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) het artikel 7.2.2. lid b tot en met e. Het lid a van het betreffende artikel is niet opgenomen omdat het een assistentopleiding betreft waarvan het niveau gekwalificeerd wordt als een «voortijdig schoolverlater» en daarmee onvoldoende niveau voor duurzame arbeid voor een alleenstaande ouder. Overigens is het zo dat deze opleiding als vanzelfsprekend onder de andere categorieën past en dus in dit verband overbodig is. Artikel 7.2.2 eerste lid onder f van de WEB is niet overgenomen omdat dit gaat om praktijkcursussen die niet voldoen aan eisen die voor eerder genoemde cursussen worden gesteld.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 13.

Middels de wijziging van artikel 7 van de Wwb (artikel 7, onderdeel B, van dit wetsvoorstel) wordt het college verantwoordelijk voor de uitvoering van dit recht. De opname van voormelde groep alleenstaande ouders in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wwb brengt met zich mee dat de gemeenteraad ook met betrekking tot deze specifieke groep bij verordening regels moet stellen (vgl. artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de WWB). Het expliciet stellen van regels met betrekking tot de bovenvermeld recht van een specifieke groep alleenstaande ouders laat onverlet dat de door de gemeenteraad te stellen regels in ieder geval betrekking moeten hebben op de evenwichtige aandacht voor de diverse groepen en verschillende subgroepen daarbinnen en op de wijze waarop rekening wordt gehouden met zorgtaken (vgl. art. 8, tweede lid, van de Wwb).

Ten aanzien van de hiervoor bedoelde alleenstaande ouders is er tevens in voorzien dat ingeval zij in een kalenderjaar (vooralsnog) niet voldoen aan bepaalde voorwaarden voor het verkrijgen van de Vazalo-toeslag, zij eenzelfde bedrag als die toeslag in de vorm van een arbeidstoeslag alleenstaande ouders van het college ontvangen. De bedoelde voorwaarden betreffen de inkomenseisen uit artikel 2, eerste lid, van de Wet Voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders en de eis dat in het kalenderjaar geen algemene bijstand is ontvangen. Deze inkomenseis houdt in dat in het kalenderjaar meer dan € 4 366 (bedrag 2005) aan inkomsten uit tegenwoordige arbeid wordt genoten of recht bestaat op zelfstandigenaftrek, en dat tevens het toetsingsinkomen in het berekeningsjaar meer dan € 8 652 (bedrag 2005) bedraagt. Voorts is in artikel 2, tweede lid, van de Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders voor de Vazalo-toeslag de voorwaarde gesteld dat door de alleenstaande ouder in het kalenderjaar geen algemene bijstand is ontvangen.

Als in het kalenderjaar niet volledig aan één of beide inkomenseisen wordt voldaan c.q. algemene bijstand is ontvangen, maar in één of meer kalendermaanden van dat kalenderjaar wel aan ten minste 1/12 van beide genoemde inkomenseisen is voldaan, wordt over de desbetreffende kalendermaand of -maanden een arbeidstoeslag alleenstaande ouders verstrekt.

Hierbij geldt als referentie-inkomen het inkomen als bedoeld in artikel 32 van de Wwb, uitgezonderd de kinderalimentatie die de alleenstaande ouder ontvangt voor zijn in de algemene bijstand begrepen kind of kinderen. Als de alleenstaande ouder voldoet aan de voorwaarden voor de arbeidstoeslag alleenstaande ouders, wordt vorenbedoelde kinderalimentatie voor de bepaling van de hoogte van de algemene bijstand niet als inkomen in aanmerking genomen. De algemene bijstand behoort niet tot het referentie-inkomen voor de arbeidstoeslag alleenstaande ouders.

De hoogte van de arbeidstoeslag alleenstaande ouders wordt bepaald aan de hand van de tabel in artikel 36a van de Wwb. De verwijzing in artikel 36a van de Wwb naar artikel 32 van de WWB impliceert dat ter zake van het referentie-inkomen voor de arbeidstoeslag het bepaalde in artikel 31, tweede lid, van de Wwb inzake niet in aanmerking te nemen middelen mede van toepassing is. Zo behoren de kinderkorting en de aanvullende kinderkorting, bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet inkomstenbelasting 2001, niet tot het referentie-inkomen.

De bedragen van de arbeidstoeslag alleenstaande ouders in deze tabel sluiten aan bij de Vazalo-toeslag. Met dien verstande dat voor het referentie-inkomen voor de toeslag wordt uitgegaan van het netto-equivalent van het toetsingsinkomen in de tabel in artikel 2, eerste lid, van de Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders. Anders dan de Vazalo-toeslag bevat de arbeidstoeslag alleenstaande ouders geen component voor de inkomensaanvulling tot 90% van het netto-minimumloon. Die inkomensaanvulling vindt voor de doelgroep van de

arbeidstoeslag alleenstaande ouders immers plaats via de algemene bijstand.

Voorts bevat de arbeidstoeslag alleenstaande ouders, anders dan de Vazalo-toeslag, voor alleenstaande ouders die algemene bijstand ontvangen niet de kinderkorting en de aanvullende kinderkortingen. In de uitkeringssystematiek van de Wwb is namelijk reeds voorzien in verzilvering van deze kortingen.

De toeslag wordt na afloop van het kalenderjaar in één bedrag uitbetaald. Voor zover de alleenstaande ouder die tot de doelgroep behoort en gezien de hoogte van de eigen inkomsten geen recht meer heeft op algemene bijstand de kinderkortingen niet kan verzilveren, zijn deze wel opgenomen in de arbeidstoeslag alleenstaande ouders. De arbeidstoeslag alleenstaande ouders dient in voorkomende gevallen verminderd te worden met inkomensvrijlating(en) over de kalendermaand(en) waarop de toeslag betrekking heeft en over het kalenderjaar met de eenmalige premie als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Wwb.

Het verstrekken van de arbeidstoeslag alleenstaande ouders stopt zodra betrokkene aan alle voorwaarden voor het verkrijgen van de Vazalo-toeslag voldoet.

Voorbeelden ter illustratie van het vorenstaande¹.

Voorbeeld 1

Casus

Een alleenstaande ouder, waarvan het jongste kind 9 jaar is, ontvangt op 1 januari 2006 algemene bijstand. De bijstandsnorm bedraagt € 1 040 per maand (zijnde 90% van het nettominimumloon). Aan kinderalimentatie ontvangt zij een bedrag van € 200 per maand, dat met de algemene bijstand wordt verrekend. De kinderkorting en aanvullende kinderkorting die de alleenstaande ouder ontvangt, worden niet met de algemene bijstand verrekend. Vanaf 1 juli 2006 gaat zij in loondienst werken. Haar loon bedraagt € 700 per maand. Van 1 oktober tot en met 31 december 2006 bedraagt haar loon € 1 100 per maand.

Uitwerking

Van 1 juli tot 1 oktober 2006 bedraagt het referentie-inkomen voor de arbeidstoeslag alleenstaande ouders € 700 per maand (kinderalimentatie, algemene bijstand en de vrijgelaten kinderkortingen behoren niet tot dat inkomen). Op basis van dit inkomen heeft zij vanaf 1 juli tot 1 oktober 2006 recht op een arbeidstoeslag alleenstaande ouders van € 62 per maand. Het loon wordt met de algemene bijstand verrekend. Omdat recht bestaat op de arbeidstoeslag alleenstaande ouders wordt de kinderalimentatie niet (meer) met de algemene bijstand verrekend.

Van 1 oktober tot en met 31 december 2006 bedraagt het referentie-inkomen € 1 100 per maand. Op basis van dit inkomen heeft de alleenstaande ouder over deze periode recht op een arbeidstoeslag alleenstaande ouders van € 129 per maand. Omdat het loon hoger is dan de bijstandsnorm wordt de algemene bijstand beëindigd.

De arbeidstoeslag alleenstaande ouders over 2006 ad € 573, zijnde drie maanden à € 62 en drie maanden à € 129, wordt in 2007 uitbetaald.

Voorbeeld 2

Casus

Een alleenstaande ouder, waarvan het jongste kind 9 jaar is, ontvangt op 1 januari 2006 algemene bijstand. De norm bedraagt € 1 040 per maand

¹ Bedragen zijn netto naar het niveau mei 2005. Algemene bijstand en loon zijn inclusief vakantietoeslag.

(zijnde 90% van het nettominimumloon). De kinderkorting en aanvullende kinderkorting die de alleenstaande ouder ontvangt, worden niet met de algemene bijstand verrekend. Vanaf 1 maart 2006 gaat zij in loondienst werken. Van 1 maart tot en met 31 december 2006 bedraagt haar loon € 700 per maand. Van de gemeente ontvangt zij een eenmalige premie van € 300 die niet met de bijstand wordt verrekend (artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Wwb).

Uitwerking

Het referentie-inkomen voor de arbeidstoelage alleenstaande ouders bedraagt € 700 per maand (algemene bijstand, alsmede de vrijgelaten heffingskortingen en eenmalige premie behoren niet tot dat inkomen). Op basis van de tabel bedraagt de arbeidstoelage alleenstaande ouders € 62 per maand. Over het gehele jaar 2006 is dat € 620, zijnde tien maanden à € 62. Op dit bedrag komt de vrijgelaten eenmalige premie ad € 300 in mindering. Per saldo ontvangt de alleenstaande ouder over 2006 € 320 aan arbeidstoelage alleenstaande ouders, zijnde € 620 minus de € 300 eenmalige premie. Het loon wordt met de algemene bijstand verrekend.

In de in artikel 36a, derde lid, aangehaalde artikelen uit de Wwb is sprake van «bijstand», waaronder op grond van artikel 5 van de Wwb algemene en bijzondere bijstand wordt verstaan. De aangehaalde artikelen worden in artikel 36a, derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard op de arbeidstoelage alleenstaande ouders. Het betreft hier de volgende bepalingen uit de Wwb: artikel 40 (woonplaats en adresgegevens), artikel 46 (vervreemding, verpanding, beslag), artikel 54 (onjuiste gegevens en onvoldoende medewerking) en artikel 63 (inlichtingenverplichting werkgever, alsmede de paragrafen 6.3 en 6.4 (bevoegdheid tot terugvordering).

Voor het verstrekken van deze toeslag wordt het inkomensdeel van de uitkering aan gemeenten opgehoogd (artikel 69, eerste lid, onderdeel b,).

Artikel 8

Dit artikel bevat enkele aanpassingen van de Wet inkomstenbelasting 2001. Door zowel de Vazalo-toeslag als de arbeidstoelage alleenstaande ouders van artikel 36a van de Wwb op te nemen in artikel 3.104 wordt bewerkstelligd dat deze toeslagen niet in de inkomstenbelastingheffing wordt betrokken. Dat zou immers contrair zijn aan de doelstelling van dit wetsvoorstel.

Artikel 9

De in dit artikel opgenomen evaluatiebepaling voorziet in een evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk met betrekking tot het combineren van arbeid en zorg zonder afhankelijk te zijn van bijstandsverlening.

Artikel 10

Het is de wens van de indiener van dit wetsvoorstel dat de wet in werking treedt per 1 januari 2006. Omdat echter de Belastingdienst/Toeslagen per die datum al zijn inspanningen al dient te richten op de uitvoering van de zorgtoelage en de huursubsidie, is het niet mogelijk om vanaf de beoogde ingangsdatum voorschotten op de Vazalo-toeslag te verstrekken. Daarom zal in het bedoelde koninklijk besluit worden geregeld dat de bepalingen omtrent het voorschot op een later tijdstip – waarschijnlijk 1 januari 2007 – in werking treden.

Artikel 11

Deze bepaling bevat de citeertitel van de wet. Deze titel kan desgewenst worden afgekort tot: Wet Vazalo.

Noorman-den Uyl