

Reactie op het voorstel tot wijzigen van de Participatiewet in verband met het op onderdelen in balans brengen van de wet tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving.

Indeling van de reactie:

We beginnen onze reactie met een algemene beschouwing en gaan daarna in op enkele artikelen waar wij vragen of opmerkingen bij hebben.

Algemene beschouwing:

Wij zijn als docenten werkzaam bij de Wyzer-academie en geven haast dagelijks les over de Participatiewet. Wij delen de mening dat de wet op onderdelen aangepast moet worden en dat de balans gevonden moet worden en dat burgers weer vertrouwen krijgen in de overheid. Daar is echter niet alleen een wetswijziging voor nodig maar vergt zeker ook meer ruimte voor het gesprek met de burger die afhankelijk is van een uitkering. De klantmanager is een spil in het web en moet naast kennis van wet- en regelgeving de tijd hebben om het gesprek met de burger aan te gaan en zien wat nodig is voor zelfstandige maatschappelijke participatie. Vakbekwaamheid is onderdeel van het traject om de balans terug te brengen.

Wij hebben kennisgenomen van diverse documenten die al zijn verschenen over het uit balans zijn van de PW. Veel van de knelpunten komen in het voorstel van wet aan de orde, op onderdelen moeten via een maatregel van bestuur nog nadere regels worden gesteld. Dat maakt het soms lastig om over dat betreffende artikel al wel een inhoudelijke reactie te geven.

Wij missen in het voorstel van wet wel een aantal zaken. Wij hadden gehoopt dat artikel 17 lid 1 zou worden aangepast en dat het daardoor weer mogelijk is om bij het niet verstrekken van documenten te beoordelen dat er sprake is van schending van de inlichtingenplicht.

Wij zijn blij met de mogelijkheid om digitaal een aanvraag in te dienen maar hadden gehoopt dat artikel 41 lid 1 in die zin zou worden aangepast dat een aanvraag algemene bijstand niet meer via het UWV zou lopen. Aan het slot van artikel 41 staat dat de aanvraag verder wordt behandeld door het college. Dat suggereert behandeling door het UWV. Dat is in de praktijk nooit het geval, de aanvraag laten verlopen bij het UWV levert alleen maar vertraging op. Veel gemeenten hebben er al voor gekozen om met name de jongeren beneden de 27 jaar al direct bij de gemeente te laten melden.

In eerdere documenten is met betrekking tot vermogen een tweetal suggesties gedaan die niet terugkomen in het huidige voorstel. Geadviseerd werd om de hoogte van het vrij te laten vermogen te koppelen aan de gezinsomvang. Verder werd geadviseerd in de situatie waarin het laatste ten laste komend kind de leeftijd van 18 jaar bereikt stapsgewijs naar de lagere vermogensvrijlating te gaan. Ook een wettelijke regeling van leefgeld ontbreekt in het huidige voorstel.

Bespreking artikelsgewijs:

Artikel 3:

In het huidige artikel 3 wordt in het tweede lid ook de aanverwant genoemd. Niet duidelijk wordt of dat in de nieuwe tekst ook aan de orde is. De problematiek die wordt besproken het arrest van de Hoge Raad wordt door het opnemen van het begrip intensieve mantelzorg opgelost. Het verdient aanbeveling om de definitie van intensieve mantelzorg in de wet op te nemen. Er wordt in dit artikel uitsluitend gesproken over het verlenen van intensieve mantelzorg en niet over het ontvangen van intensieve mantelzorg. Dat laatste was in de casus aan de orde waarover de Hoge Raad zich uitsprak.

Maakt het voor de praktisch beoordeling uit over de samenwoning direct het gevolg is van de behoefte aan intensieve mantelzorg?

Bij het invoeren van de huishoudinkomenstoets in 2012 was bepaald dat wanneer er sprake was in intensieve zorg er geen inkomenstoets zou plaats vinden. Niet duidelijk wordt hoe dat in het nieuwe voorstel wordt geregeld. Is er dan wel sprake van een kostendeling zoals genoemd in artikel 19a en 22a?

Artikel 8a

In het eerste lid onder a wordt ingevoegd: "maatschappelijke participatie, niet gericht op arbeidsinschakeling". Maatschappelijke participatie kan naar onze mening in een aantal situaties best de inschakeling bevorderen, dat bleek ook uit een recent Rotterdams onderzoek over de effecten van de tegenprestatie. Volgens de onderzoekers leidde te tegenprestatie in een aantal gevallen tot minder medicijngebruik en een beter dag-/nachtritme.

Artikel 9 lid 8

In het nieuwe lid 8 staat dat de gemeente de verplichtingen nader kan invullen. Zou dat niet een verplichting van de gemeente moeten zijn?

Artikel 12

In het nieuwe lid 4 van artikel 12 wordt de mogelijkheid beschreven om af te wijken van de norm bedoeld in het tweede lid. Is dat niet een overbodige opname omdat artikel 18 lid 1 heel specifiek al spreekt over afstemmen?

Artikel 13

Wij zijn blij met de mogelijk om met een rijbewijs een uitkering aan te kunnen vragen omdat het in de praktijk nogal eens voorkwam dat een burger geen geldig identiteitsbewijs zoals een paspoort, identiteitsbewijs of vreemdelingendocument kon tonen en dan bijzondere bijstand aanvraag om het document aan te schaffen. Praktisch kan dat niet omdat artikel 17 ook van toepassing is op bijzondere bijstand. We lopen nog wel aan tegen een praktisch probleem. We zien nogal eens dat met name bij oudere personen zowel het rijbewijs als het reisdocument ontbreekt en men daarnaast onvoldoende digitaal vaardig is om een aanvraag te doen met een DigiD. Graag zouden wij zien dat de identiteit moet worden vastgesteld aan de hand van een id bewijs, maar dat deze ook verlopen mag zijn. Immers de identificatie kan vaak even goed met een bewijs waarvan de geldigheidsduur al is verstreken.

Artikel 18

Voorgesteld wordt om 18 lid 4 uit de wet te schrappen en de leden vijf tot en met 11 te schrappen. In de tekst staat dan bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van het niet nakomen door de belanghebbe van de verplichting voortvloeiende uit de wet.

Wij kunnen op dit moment niet goed overzien wat dan in die algemene maatregel van bestuur komt te staan, ervan uitgaande dat die maatregel er daadwerkelijk komt. Komen daar dan de geüniformeerde zaken van artikel 18 lid 4 weer terug met wat meer ruimte voor de gemeente?

Artikel 24

In het nieuwe artikel 24 onder c wordt geregeld dat de norm gelijk is aan 50% van de norm genoemd in artikel 20 eerste lid onder a. Die norm is op dit moment € 295,20 moet daar dan 50% van genomen worden. Dat is wel heel weinig.

Artikel 24a

Onder a staat: ouder dan 21 jaar, moet dat niet zijn 21 jaar of ouder?

Onder c staat:.....maar die op grond van artikel 11 van de PW als niet rechthebbend geldt. Wij missen hier de verwijzing naar artikel 13.

Artikel 31

In het nieuwe 2^e lid onder m wordt een bedrag van € 1200 per kalenderjaar als gift in ieder geval vanuit het oogpunt van bijstandsverlening verantwoord geacht. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de belanghebbende pas een gift hoeft te melden nadat die € 1200 is bereikt. Dat betekent praktisch gezien dat de belanghebbende bepaald of het een gift is of niet. Door hierover veel onduidelijkheid te laten kan het in de praktijk nogal eens voor komen dat de gemeente bij een heronderzoek er anders over denkt. Er is dan geen schending van de inlichtingenplicht omdat die niet van toepassing is maar mogelijk wel een terugvordering. Het vertrouwen van de burger in de overheid neemt daardoor niet toe. Het verdient o.i. aanbeveling om hier nog eens kritisch naar te kijken. Wat is een definitie van een gift. Wij ontvangen ook signalen dat klantmanagers bij verschillende gemeenten hiermee worstelen. Wanneer iemand die € 1200 in één maand ontvangt zou je, in navolging van artikel 19 ook kunnen zeggen dat hij in die maand niet in zodanige omstandigheden verkeert dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien

Artikel 32

In de memorie van toelichting is een welkome verduidelijking gegeven hoe het transactiesysteem zal moeten worden toegepast. Door het inkomen exclusief vakantiegeld te korten op de bijstandsnorm zonder vakantiegeld, ontstaat al veel duidelijkheid voor belanghebbenden! Dat het moment van uitbetalen van het inkomen bepalend zal zijn voor de verrekening met de uitkering, zal veel onduidelijkheden wegnemen! Echter als bij de uitbetaling van een eindejaarsuitkering of IKB niet voldoende ruimte is om te verrekenen, wordt voorgesteld om (o.g.v. art 58 lid 4) in de toekomst te verrekenen. Hiermee wordt volgens ons de inkomenszekerheid weer (deels) tenietgedaan, omdat er toch weer perioden zullen zijn dat belanghebbenden onder de bijstandsnorm uitkomt. Overigens kan dit ook gelden bij nabetalings over een eerdere bijstandsperiode.

In het voorgestelde lid 5 onder b wordt het loonbegrip gekoppeld aan art 16 Wsvf. Dit brengt, naast een verduidelijking, ook met zich mee dat op eenzelfde wijze met inkomsten wordt omgegaan. In de huidige praktijk komt het voor dat als belanghebbende gebruik maakt van een cafetariamodel, er toch voor dat deel inkomsten worden gerekend, met het argument dat betrokkene zou kunnen beschikken over een hoger inkomen. (Art 31 lid1). Dat kan dan zeker niet meer.

Er worden (forfaitaire) percentages voorgesteld om de hoogte van de werknemerspremies te bepalen. Bij afwijking kan de bijstandsgerechtigde zich wenden tot de gemeente. Alhoewel dit leidt tot meer vereenvoudiging van de inkomensverrekening in de Participatiewet, zouden wij ervoor willen pleiten om te zorgen dat dergelijke bedragen in de loonaangifte op te nemen. Niet alleen om direct het juiste bedrag te kunnen korten, maar ook doordat (achteraf) inzichtelijk is welke verzekeringen op belanghebbende van toepassing zijn geweest. Hierdoor is het gemakkelijker om een beroep te doen op een mogelijke voorliggende voorziening. Vaak weet een belanghebbende niet waarvoor hij (met name van dienstbetrekkingen die leen tijd geleden zijn afgerond) verzekerd is geweest. Uit onderzoek blijkt dat 61% van de werkgevers niet tijdig loonaangifte heeft gedaan. Dat houdt in dat dit voor gemeenten veel extra werk gaat opleveren. Het verdient aanbeveling maatregelen te treffen om meer werkgevers te dwingen tijdig loonaangifte te doen.

Artikel 34a

De voorgestelde regeling is een welkome vereenvoudiging van de huidige regeling, zowel in de toepassing van de vrijlating als in de vaststelling van het vrij te laten bedrag. Alle vrijlatingen worden nu gesteld op 15 % in plaats van de huidige percentages 25, 15 en 12,5%. Ook de harmonisatie van termijnen, waarbij geen interpretatiemisverstanden kunnen zijn, is een goede ontwikkeling. Met uitzondering van de medisch uren beperkten, zal de vrijlating na 12 maanden moeten worden heroverwogen, waarbij onderzocht zal moeten worden of uitbreiding van de arbeid niet mogelijk is. Dit kan leiden tot meer maatwerktoepassing van de vrijlating, maar zal zeker ook meer inspanning van de gemeente vergen.

Niet duidelijk is waarom in tegenstelling tot het huidige artikel 31 lid 2 onder n wordt gekozen voor een aaneengesloten periode. Bij een eerdere wijziging is er bewust voor gekozen om te kiezen voor een periode van 6 keer een maand.

Waar de vrijlating nu in beginsel maar eens per uitkeringsperiode kan worden toegepast, kan nu de vrijlating bij een nieuw dienstverband opnieuw toegekend worden. Hiermee wordt de bestaande ongelijkheid opgeheven tussen de ontvanger, die met parttime werk gedurende langere tijd een uitkering ontvangt, en degene met onderbroken uitkeringsrecht, die telkens weer de vrijlating kan krijgen. Het schrappen van de leeftijdsbeperking voor 27 jaar of ouder roept echter wel de volgende vragen op.

Wanneer een jongmeerderjarige aanvullende bijzonder bijstand krijgt voor zijn levensonderhoud, is volgens de voorgestelde regeling de vrijlating alleen van toepassing op de algemene bijstand ad €295,66 per maand en niet op de bijzondere bijstand. Wij zouden graag in artikel 34 a lid 1, na de algemene bijstand, 'en de bijstand verstrekt met toepassing van artikel 12', zodat ook voor deze groep de stimulans om te gaan werken vergroot wordt.

Artikel 34a

De voorgestelde regeling is een welkome vereenvoudiging van de huidige regeling, zowel in de toepassing van de vrijlating als in de vaststelling van het vrij te laten bedrag. Alle vrijlatingen worden nu gesteld op 15 % in plaats van de huidige percentages 25, 15 en 12,5%. Ook de harmonisatie van termijnen, waarbij geen interpretatiemisverstanden kunnen zijn, is een goede ontwikkeling. Met uitzondering van de medisch uren beperkten, zal de vrijlating na 12 maanden moeten worden heroverwogen, waarbij onderzocht zal moeten worden of uitbreiding van de arbeid niet mogelijk is. Dit kan leiden tot meer maatwerktoepassing van de vrijlating, maar zal zeker ook meer inspanning van de gemeente vergen. Ook in de nieuwe tekst staat dat de gemeente moet beoordelen of het niet geheel verrekenen van inkomsten bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van deze persoon. In de

praktijk ervaren gemeenten dit als een haast onmogelijke opgave, hoe kun je vaststellen dat dit een bijdrage levert aan de arbeidsinschakeling. Wanneer iemand parttime werkt en er dus iets van mag houden gaat zijn werkgever hem daarom vast niet meer uren geven. Het draagt dus wel bij aan zijn inkomen maar niet altijd aan zijn arbeidsinschakeling. Een algemeen probleem is, dat was het ook al, hoe kun je werken vanuit de PW lonend maken. Dat zal waarschijnlijk nog wel aan de orde komen in het tweede spoor. In de regelgeving worden voorbeelden gegeven van omstandigheden die aanleiding kunnen zijn voor de verlenging. Dat kunnen ook omstandigheden zijn gelegen buiten de individuele omstandigheden zoals arbeidsmarktomstandigheden. Wanneer iemand vervolgens een inkomen gaat krijgen boven de relevante bijstandsnorm (art. 19) wordt de uitkering beëindigd en gaat hij er per maand 15% op achteruit.

Niet duidelijk is waarom in tegenstelling tot het huidige artikel 31 lid 2 onder n wordt gesproken over een aaneengesloten periode. Bij een eerder wijziging is er bewust voor gekozen om die aaneengeslotenheid eruit te halen.

Waar de vrijlating nu in beginsel maar eens per uitkeringsperiode kan worden toegepast, wordt nu de vrijlating bij een nieuw dienstverband worden toegekend. Hiermee wordt de bestaande ongelijkheid opgeheven tussen de ontvanger, die met parttime werk gedurende langere tijd een uitkering ontvangt, en degene met onderbroken uitkeringsrecht, die telkens weer de vrijlating kan krijgen.

In het eerste lid van art. 34a wordt gesproken over een periode van maximaal twaalf maanden. Er zou dus ook aanleiding kunnen zijn voor een kortere periode? Kunnen daar voorbeelden van worden gegeven? De verwachting is dat in de praktijk altijd voor die twaalf maanden gekozen gaat worden.

Artikel 34b

Het bufferbudget kan ervoor zorgen dat betrokkene steeds een inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm behoudt Dit staat volgens ons in schril contrast met de mogelijkheid om het inkomen dat niet in de juiste maand verrekend kan worden, in de toekomst te verrekenen (artikel 58 lid 4). Omdat het bufferbudget een niet generieke, en niet bij voorbaat toe te kennen instrument is, zal vaak pas tot toekenning van het bufferbudget kunnen worden overgegaan als de noodzaak daartoe zich al heeft aangediend. Hiermee wordt een snelle verwerking bemoeilijk. Het kan dus voorkomen dat eerst een hoog bedrag wordt verrekend, en dat pas later het bufferbudget beschikbaar komt. Dat maak de inkomenszekerheid niet groter. In de toelichting op blz. 58 staat het volgende: "Het bufferbudget wordt niet standaard ingezet bij aanvaarding van parttime arbeid, maar alleen in die gevallen wanneer de noodzaak van het bufferbudget door de gemeente wordt vastgesteld. Daarnaast is het van belang dat andere instrumenten of oplossingen, zoals de vrijlating en de premie voor arbeidsinschakeling of een betalingsregeling, niet toepasbaar zijn....". Op bladzijde 59 onderaan staat het volgende: "Bijstandsgerechtigden die een bufferbudget toegekend krijgen kunnen in diezelfde periode in aanmerking komen voor de bijverdienregeling bij arbeidsinkomsten en andersom". Zijn deze uitspraken niet in tegenstrijd met elkaar? Als beide regelingen naast elkaar toegepast kunnen worden ontstaat er wel een groot contrast ten opzichte van de persoon die een regelmatig inkomen heeft waarbij verrekening niet tot problemen leidt.

Het is aan de gemeente om te beoordelen of de inzet van het budget aan de orde is, maatwerk dus. Dat vraagt in de eerste plaats om goed beleid en heldere motivering om willekeur te voorkomen.

Het feit dat het bufferbudget vatbaar is voor beslag, maakt wel dat het toekennen van een bufferbudget aan een belanghebbende die een (debiteuren)verrekening dan wel een beslag op de uitkering heeft, dat het bufferbudget niet aan de belanghebbende ten goede komt, maar ter aflossing dient te worden aangerend.

De beslagvrije voet is immers 95% van de bijstandsnorm, maar geldt voor het gehele inkomen. Als er op enig moment meer dan 95% van de bijstandsnorm wordt verkregen, dient het meerdere aangewend te worden voor de aflossing.

Het bufferbudget wordt niet toegekend op aanvraag, wanneer het niet wordt toegekend is dat o.i. wel een appellabel besluit in de zin van de Awb.

Artikel 41:

De toevoeging aan het vierde lid:” In alle gevallen waarin de voorgaande zin niet op van toepassing is”: tekst is niet correct.

Aan dit artikel wordt een elfde lid toegevoegd waarin de gemeente de mogelijkheid krijgt om, in afwijking van het vierde lid, de aanvraag (of melding?) voor het verstrijken van de termijn van vier weken in behandeling te nemen. Niet duidelijk wordt of hier een afwijking van de zoektijd wordt bedoeld of wel een zoektijd maar met behoud van uitkering. Er wordt in de tekst verwezen naar het huidige artikel 41 maar daar komt per 1 juli een aanpassing in als gevolg van het “breed arbeidsmarktoffensief” met al een uitzondering op de zoektijd voor kwetsbare personen.

Artikel 43:

Waarom wordt in dit artikel ook niet de verwijzing opgenomen van het onverwijld aanvragen na afwijzing van een aanvraag ww. Onverwijld komt ook voor in de tekst van artikel 17 lid 1, maar nergens in de wet wordt aangegeven wat moet worden verstaan onder onverwijld.

Artikel 78##:

In artikel 78 lid 1 wordt geregeld dat de wijziging van artikel 3 tweede lid, onderdeel a gedurende 12 maanden na de dag van inwerkingtreding blijft zoals dat luidde op de dag voor inwerkingtreding. Niet duidelijk wordt waarom dat zo wordt geregeld. In de memorie van toelichting op dit artikel (blz.112) staat dat het overgangsrecht nog nader wordt ingevuld.

Utrecht, 14 juni 2023

De docenten Wyzer,

Namens deze

Bert Schoneveld