

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Inleiding

Gemeenten zijn op grond van artikel 56a van de Participatiewet verplicht om inburgeringsplichtige asielstatushouders met een bijstandsuitkering (hierna te noemen: statushouders) de eerste zes maanden dat zij recht krijgen op bijstand, financieel te ontzorgen. Ontzorgen houdt in dat de gemeente een aantal vaste lasten van de statushouder rechtstreeks vanuit de bijstandsuitkering betaalt, waaronder de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering. Naast de verplichting uit het wetsartikel worden gemeenten geacht de statushouder te begeleiden richting financiële zelfredzaamheid. Het doel van het ontzorgen is drieledig: voorkomen dat onzekerheid over de financiële positie in de beginfase van het inburgeringstraject afleidt van de inburgering, voorkomen van financiële problemen, waaronder schulden, en het stimuleren van financiële zelfredzaamheid.¹ Uit zowel de uitvoeringspraktijk als een rapport van de Nationale Ombudsman uit 2022² blijkt dat met het huidige wetsartikel niet altijd aan deze doelstelling kan worden voldaan. Voorgesteld wordt daarom om de mogelijkheden tot ontzorgen op grond van artikel 56a uit de Participatiewet te verruimen, en daartoe het tweede lid van het artikel te wijzigen. De hoofdregel blijft dat de gemeente gedurende zes maanden ontzorgt. Toegevoegd wordt dat hier in individuele gevallen, gelet op de persoonlijke situatie van de betrokken statushouder, van afgeweken kan worden.

Achtergrond

De afgelopen periode zijn op verschillende manieren ervaringen van gemeenten opgehaald met de uitvoering van het financieel ontzorgen.³ Hieruit blijkt dat het financieel ontzorgen op grond van artikel 56a van de Participatiewet in de huidige vorm niet in alle gevallen meerwaarde heeft. Het wetsartikel biedt in de huidige vorm geen ruimte om het ontzorgen aan te passen op basis van de persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige. Bovendien bestaat door het overnemen van de betalingen het risico dat statushouders zich niet langer verantwoordelijk voelen voor hun inkomen en uitgaven. Dit kan de eigen regie van de statushouder negatief beïnvloeden, wat niet strookt met het doel van de Wet inburgering 2021 (hierna: Wi2021) om inburgeraars zo snel mogelijk te laten meedoen in de Nederlandse samenleving. Gemeenten geven aan dat het in sommige gevallen beter is om de regie bij de statushouder te houden en andere vormen van ondersteuning aan te bieden. Hiermee kunnen gemeenten de tijd die zij normaal steken in het organiseren van het betalen van de vaste lasten besteden aan ondersteuning die bijdraagt aan de hierboven genoemde doelen van het ontzorgen.

¹ Kamerstukken II, 2019/20, 35483, nr. 3, 22-24.

² 'Een status met weinig armslag', 2022, Nationale Ombudsman.

³ Door het ministerie van SZW zijn verschillende bijeenkomsten georganiseerd met een vertegenwoordiging van gemeenten, VNG en Divosa. Daarnaast heeft de gemeente Rotterdam [onderzoek](#) laten doen naar de eerste ervaringen met de Wi2021 in de gemeente. Hierin is ook aandacht besteed aan het financieel ontzorgen.

Bijvoorbeeld het bieden van één op één begeleiding waarin iemand regelmatig met de statushouder meekijkt.

Ook vanuit het perspectief van statushouders zelf wordt het belang van maatwerk onderstreept. Zo is dit naar voren gebracht door het Platform inburgeraars⁴ en is dit als aandachtspunt genoemd door de Nationale Ombudsman in het eerder benoemde rapport 'Een status met weinig armslag'⁵. De Nationale Ombudsman benadrukt daarnaast het belang van goede begeleiding op financieel gebied náást het ontzorgen (dit noemt de Nationale ombudsman het 'educatieve' gedeelte van ontzorgen) om het risico op financiële problemen te voorkomen.

Wijziging artikel 56a

Vooruitlopend op deze wijziging is in de Verzamelbrief inburgering van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 april 2023⁶ opgemerkt dat aan gemeenten tijdelijk ruimte werd geboden om het wetsartikel ruimer te interpreteren. Als vervolg hierop wordt nu het wetsartikel aangepast om de menselijke maat meer toe te kunnen passen en meer beoordelingsruimte te creëren voor professionals in de uitvoering. Het doel van de wijziging is om beter rekening te houden met de persoonlijke situatie van de statushouder en de plicht minder absoluut te formuleren. Met deze wetwijziging hebben gemeenten de mogelijkheid om op basis van een individuele beoordeling geheel of gedeeltelijk af te zien van het ontzorgen. Oftewel, gemeenten dienen ontzorging in de huidige vorm aan te bieden, tenzij er gelet op het doel van het ontzorgen aanleiding is om daarin gedeeltelijke of gehele mate van af te wijken. In de praktijk zal het daarbij met name gaan om het stimuleren van financiële zelfredzaamheid, afgewogen tegen het voorkomen van financiële problemen, waaronder schulden. Van gemeenten wordt verwacht dat zij zich inspannen om hier een weloverwogen besluit te nemen over het geheel of gedeeltelijk ontzorgen en dit ook kunnen motiveren. Dit wordt vastgelegd in heldere afspraken tussen gemeente en statushouder.

Met de wijziging wordt meer flexibiliteit gecreëerd voor de uitvoering. Voor de meeste statushouders heeft het ontzorgen een duidelijke meerwaarde. Dat blijft dan ook de hoofdregel. Maar in individuele gevallen kan afgezien worden

Tot slot kan met de ruimte die nu wordt geboden om op basis van een individuele beoordeling ontzorgen in uitzonderingsgevallen gedeeltelijk of niet aan te bieden ook beter worden aangesloten bij de beleidsruimte die gemeente al hebben bij de begeleiding van de statushouders naar meer financiële zelfredzaamheid in het kader van de maatschappelijke begeleiding op grond van artikel 13 van de Wi2021.

Uitvoering gemeenten

Gemeenten hebben een regierol waarin ze doelen en instrumenten uit de Wi2021 en Participatiewet kunnen combineren om arbeidsparticipatie en integratie zoveel mogelijk te bevorderen. Dit betekent dat zij na huisvesting in de gemeente contact hebben met de statushouder om de persoonlijke situatie in kaart te brengen. Dit contact leidt tot een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) waarin de gemeente afspraken vastlegt in het kader van de inburgering. Hier kunnen ook de verplichtingen vanuit de Participatiewet aan worden toegevoegd.

Op deze manier kan een gemeente voor iedere statushouder in beeld brengen in welke mate het ontzorgen, en op welke manier de begeleiding naar financiële zelfredzaamheid,

⁴ Het Platform Perspectief Inburgeraars bestaat uit verschillende netwerken van inburgeraars. De vertegenwoordigers van inburgeraars die onderdeel uitmaken van het platform geven gevraagd en ongevraagd feedback op het inburgeringsbeleid. Het platform komt sinds 16 maart 2023 bij elkaar.

⁵ Rapport 'Een status met weinig armslag', 2022, Nationale Ombudsman.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 32824, nr. 382.

vormgegeven moet worden. De begeleiding kan bijvoorbeeld onderdeel zijn van de maatschappelijke begeleiding. Maar er zijn ook andere vormen van begeleiding naar financiële zelfredzaamheid mogelijk.

Voorbeelden van persoonlijke omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de vorm van het ontzorgen zijn de financiële zelfredzaamheid van de statushouder en de mate waarin iemand over basiskennis over het Nederlandse financiële systeem beschikt. Daarbij staat de vraag centraal of het financieel ontzorgen voor diegene in de bestaande vorm meerwaarde heeft en bijdraagt aan het doel van het ontzorgen.

7. Advies en consultatie

7.1 Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden en Normenkader interbestuurlijke verhoudingen (UDO)

PM

7.2 Regeldruk

Het onderhavige wetsvoorstel heeft regelrukeffecten voor met name inburgeringsplichtigen. De voorgestelde wetswijziging maakt het mogelijk dat in uitzonderingsgevallen afgeweken kan worden van het wetsartikel. Dit levert in feite een verschuiving van de regeldruk op, omdat een belanghebbende niet pas na zes maanden, maar mogelijk al eerder zelf verantwoordelijk wordt voor het verrichten van de betalingen. Daarnaast blijft de regeldruk beperkt, omdat de verplichting om mee te werken aan het door het college in naam van de belanghebbende verrichten van betalingen uit de toegekende bijstand van onder andere de huur en gas, de hoofdregel blijft. Alleen indien uit de persoonlijke situatie van een inburgeringsplichtige blijkt dat voor ontzorgen geen aanleiding is, wordt van de hoofdregel afgeweken.

PM

7.3 Uitvoeringstoetsen VNG

PM

7.4 Internetconsultatie

PM

Evaluatie

Het beleid op financieel ontzorgen wordt meegenomen in de monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel sinds de invoering van Wi2021 op 1 januari 2022, zoals bepaald in artikel 53 van de Wi2021. Na vijf jaar wordt er een evaluatie uitgevoerd naar de doeltreffendheid van de Wi2021. Daarnaast wordt er een tussenevaluatie uitgevoerd na drie jaar. Deze tussenevaluatie wordt in de tweede helft van 2025 uitgevoerd.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 56a van de Participatiewet is bepaald dat het college aan de bijstand van de belanghebbende de verplichting verbindt om gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop het recht op bijstand ontstaat, mee te werken aan het door het college in naam van de belanghebbende verrichten van betalingen uit de toegekende bijstand van huur, gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering. In artikel 1 wordt voorgesteld dat colleges ontzorging dienen aan te bieden, tenzij de persoonlijke situatie van de belanghebbende aanleiding geeft tot gehele of gedeeltelijke afwijking hiervan. Het "ja, tenzij" biedt ruimte voor maatwerk, maar schrijft voor dat financieel ontzorgen het uitgangspunt blijft. De verplichting voor gemeenten om betalingen van

huur, gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering uit de bijstandsuitkering te doen blijft bestaan en komt alleen in bepaalde gevallen geheel of gedeeltelijk te vervallen. Bij gedeeltelijke afwijking kan gedacht worden aan de situatie waarin de belanghebbende voldoende financiële kennis heeft om de eerste zes maanden succesvol te participeren in de Nederlandse samenleving. Het college kan in een dergelijke situatie aan de bijstand van de belanghebbende de verplichting verbinden om minder dan zes maanden mee te werken aan ontzorging. Hiervoor moet de gemeente tot een weloverwogen besluit voor het ontzorgen komen en afspraken hierover vastleggen. De gemaakte afspraken dienen conform de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht deugdelijk, dat wil zeggen begrijpelijk en duidelijk, gemotiveerd te worden in de beschikking waarin de verplichting bedoeld in artikel 56a van de Participatiewet is vastgesteld.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. In dit artikel is bepaald dat deze wet inwerking treedt op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip. Met de Verzamelbrief inburgering van 6 april 2023 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangekondigd dat in samenspraak met de Minister voor Armoede, Participatie en Pensioenen is besloten vooruitlopend op voorliggende wijziging tijdelijk een ruimere uitleg te geven aan het wetsartikel over financieel ontzorgen. Daartoe zal in het inwerkingtredingsbesluit worden bepaald dat de wijziging terugwerkt tot en met 1 april 2023.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip