

## 1. Technische onuitvoerbaarheid

### 1.A. Voorgestelde aanpassingen niet voldoende

#### **Het is voor gemeenten technisch onmogelijk om het wetsvoorstel wijziging Wwb per 1 januari 2012 in te voeren.**

De in het wetsvoorstel aangegeven splitsing tussen het zittend bestand (ingang per 1-1-2012) en de nieuwe instroom (1-7-2012) biedt geen oplossing voor uitvoeringsproblemen omdat de wijzigingen het geheel van de systemen raken.

Het kabinet onderkent blijkbaar de onuitvoerbaarheid, want het heeft een noodscenario voorgesteld. Dit noodscenario is echter voornamelijk gericht op het tijdelijk omzeilen van de ict-problematiek die invoering van de gezinstoets met zich meebrengt. Het noodscenario verschuift de problematiek naar andere uitvoeringsaspecten (met name de fiscale afdracht). Het leidt tot veel handmatige activiteiten waar het gaat om afstemming van de inkomenssituaties van meerdere familieleden met als gevolg extra werkzaamheden en risico op onvolkomenheden in de uitvoering. Aanvullend zouden gemeenten het noodscenario weer moeten ombuigen naar de structurele aanpassingen in de ict en de werkprocessen. Dat is dubbel werk.

### 1.B. Gevraagd onderzoek naar en/of monitoring van de uitvoeringskosten

De gewijzigde Wwb zal leiden tot een toename van de uitvoeringskosten, zonder voldoende financiële compensatie voor gemeenten. Bovendien is niet duidelijk wat de implicaties in relatie met de Wet Werken naar Vermogen (Wwv) zijn. Dit zal in samenhang moeten worden bekeken. De maatregelen treffen veelal dezelfde groep mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en het is te verwachten dat dit ook effecten heeft op andere beleidsterreinen zoals armoedebeleid en schuldhulpverlening. Die beleidsmatige en financiële gevolgen zijn nog niet duidelijk en moeten voor gemeenten in kaart worden gebracht.

Ook neemt de fraudegevoeligheid toe. Een verzwaring van de handhavingstaak in opdracht van het kabinet moet gecompenseerd worden. VNG en Divosa pleiten er voor om de komende jaren de vinger aan de pols te houden en de effecten van deze wetswijziging zorgvuldig te monitoren, inclusief de financiële implicaties voor gemeenten zodat hierover afspraken kunnen worden gemaakt.

In de monitoring kan worden meegenomen:

- *Uitvoering complexer en intensiever (o.a. meer mutaties per uitkering en handhaving)*
- *Eenmalige implementatiekosten (o.a. doorlichten bijstandsbestand, aanpassen werkprocessen (incl. opleidingen) en ict-aanpassingen)*
- *Mutaties aantal uitkeringen*
- *Cumulatie-effecten met andere maatregelen*
- *Kosten kinderopvang*

### 1.C. Aanpassing werkprocessen (algemeen)

### *1.C.1. Met betrekking tot het zittende bestand*

Het invoeren van de gezinstoets als onderdeel van het wetsvoorstel brengt veel extra werk met zich mee. De belangrijkste taken zijn:

- Alle huidige (circa 300.000) cliënten moeten worden doorgelicht op hun gezinssituatie waarbij de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) het uitgangspunt is. Het is niet vanzelfsprekend dat de informatie in de GBA overeenkomt met de actuele informatie in de dossiers.
- Bij een aantal cliënten zal blijken dat bij hen meerderjarige kinderen met een eigen inkomen inwonen. SZW heeft dit aantal gesteld op 18.000. Voor de VNG staat nog niet vast op welk aantal gemeenten zullen uitkomen. Op deze cliënten zal aanvullend dossieronderzoek verricht moeten worden zodat precies vastgesteld kan worden wat de kwantitatieve inkomenssituatie is, of er sprake is van verhuisbewegingen, uitzonderingen op de gezinstoets (WAJONG, mantelzorg) etc. Uitzonderingsbepalingen hebben nauwelijks dempende effecten op de uitvoeringslast. Wanneer in een gezin naast WAJONGERS en mantelzorgers ook nog andere meerderjarige kinderen inwonen, blijft de gezinsuitkering aan de orde met alle extra uitvoeringslasten van dien.
- De ict-applicaties moeten aangepast worden. Uit de aanvullende impactanalyse van KING blijkt dat zowel de aanbieders van de uitkeringssystemen als van andere systemen de aanpassingen pas willen opstarten wanneer de parlementaire behandeling is afgerond. De leveranciers van uitkeringssystemen geven aan twaalf maanden nodig te hebben voor het doorvoeren van de aanpassingen. De aanpassingen van overige, afgeleide software zal zes tot acht maanden vergen.
- De cliënten met inwonende meerderjarige verdienende kinderen moeten met hun totale gezinssituatie opnieuw worden ingevoerd in de aangepaste uitkeringssystemen. Alle beschikkingen moeten worden aangepast.

Deze activiteiten zijn tot op grote hoogte volgtijdelijk (dus niet simultaan uit te voeren). Immers, het is pas bekend welke cliënten gezinsbijstand zullen ontvangen nádat ze allemaal zijn doorgelicht. De gezinnen met alle bijbehorende data kunnen pas ingevoerd worden nadat de systemen daarvoor gereed zijn en de exacte gezinssituatie bekend is. Hieruit is af te leiden dat de aanpassing van de ict-applicaties een onderdeel van een groter geheel aan extra taken vormt.

Bovendien moeten de voormalig WIJ-jongeren worden 'omgezet' naar de Wwb. Dit betekent dat een restant vrij te laten vermogen moet worden vastgesteld voor al deze jongeren en dat het werkleeraanbod in overeenstemming moet worden gebracht met het Plan van Aanpak zoals in de Wwb is beschreven.

Het zittend bestand zal moeten worden doorgelopen om te kijken of er nog wijzigingen zijn met betrekking tot:

- een ontheffing van de sollicitatieplicht alleenstaande ouders (vaak niet uit de systemen op te maken bij gemeenten) op grond van artikel 9a Wwb.
- de maximale duur verblijf in het buitenland.
- Categoriele bijzondere bijstand / langdurigheidstoeslag in verband met de normering op 110% WSM.

### *1.C.2. Met betrekking tot de nieuwe instroom*

Uit de impactanalyse van KING blijkt dat UWV pas op zijn vroegst in het voorjaar van 2012 het elektronisch intakeformulier geschikt gemaakt kan hebben voor een aanvraag door meerdere

personen. Gemeenten doen de Wwb-intake in feite al geruime tijd zelf. UWV heeft aangegeven zowel de kwantitatieve als kwalitatieve Wwb-intake niet meer te willen doen want zij fungeert nu alleen als doorgeefluik van de aanvragen en dat verlengt de doorlooptijd. Daarom hebben gemeenten het ministerie desgevraagd aangegeven dat zij het liefst in de wet Suwi zien opgenomen dat zij de Wwb-intake weer zelf doen.

### *1.C.3. Structureel met betrekking tot alle cliënten*

Pas als de wijzigingen in de uitkeringssystemen adequaat zijn doorgevoerd, zijn zij de basis voor systemen voor de uitvoering van andere gemeentelijke taken (loonaangifte, handhaving, schuldhulpverlening etc.

Ook de werkzaamheden gekoppeld aan deze taken zullen *in structurele zin* veranderen, complexer worden. Per uitkering is er sprake van meer mutaties, meer risico's, de dossieranalyses worden veelomvattender, de gesprekken met cliënten worden veelal groepsgesprekken. Dat vereist andere gesprekstechnieken. Hierop zullen alle medewerkers van sociale diensten geschoold en getraind moeten worden. Ook dit kost tijd. Er zullen met een groot aantal burgers "slecht nieuws gesprekken" moeten worden gevoerd. Dat zal op een zorgvuldige en deskundige wijze moeten plaatsvinden en in sommige gevallen zullen de gesprekken niet door 1 persoon gevoerd kunnen worden. Door de totale implementatie op deze wijze onder druk te zetten in de uitvoering zal de kans op hevige agressie toenemen en worden de mensen in de uitvoering aan een verhoogde kans op agressie blootgesteld.

### *1.D. Aanpassing werkprocessen als gevolg van het noodscenario*

Voor een korte omschrijving van het noodscenario en een algemene reactie sluiten wij aan bij de aanvullende impactanalyse van KING, pagina 8:

[http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale\\_zaken/2011/20110908\\_impactanalyse\\_wwb\\_2.pdf](http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale_zaken/2011/20110908_impactanalyse_wwb_2.pdf)

‘Voorgesteld wordt om de uitkering van het gezin te administreren in het dossier van de ouder(s). Indien er sprake is van een onvolledig gezin, wordt een van de overige gezinsleden gezien als ‘partner’. De overige gezinsleden krijgen een eigen dossier maar dan met een ‘nul’ bedrag. Dit houdt in dat de hoogte van de uitkering wel correct verloopt, maar de fiscale toerekening van de uitkering niet.’ Zoals eerder aangegeven verschuiven de ict-knelpunten naar andere aspecten van de uitvoering (loonaangifte, koppeling aan andere gemeentelijke taken). Om de ict-systemen te ontzien, wordt van de klantmanagers meer handmatig werk verwacht bij het beheren van de gezinsdossiers. In onze beleving zou de verhouding omgekeerd moeten zijn: ict-systemen moeten de klantmanagers ontzien. In een periode van krimpende personeelsomvang en verlaging van de gelden zijn wij geen voorstander van deze benadering.

In de aanvullende impactanalyse van KING worden 24 concrete punten van bezwaar opgesomd bij het noodscenario (pagina 8-10) en de analyse pretendeert daarbij niet volledig te zijn!

Wij noemen een aantal belangrijke punten:

- **Te veel loonheffing berekend.** Het noodscenario toepassen betekent dat er te veel loonheffing wordt berekend en afgedragen door gemeenten. Dit komt omdat de uitkering nog steeds over twee personen wordt verdeeld in plaats van drie of meer. Vanaf drie personen is de loonheffing namelijk €0 (zij blijven elk onder de belastingvrije voet). Voor twee personen

wordt er ongeveer € 220 loonheffing per maand teveel afgedragen. Uitgaande van een instroom van 4.800 aanvragen van personen met inwonende kinderen boven de 18 (4% van 120.000 aanvragen per jaar) en een zittend bestand van 18.000 zal de te veel afgedragen loonheffing maximaal € 25 miljoen bedragen.

- **Er ontstaat rechtsongelijkheid.** Voorgesteld wordt om bij een onvolledig gezin het meerderjarig kind te beschouwen als hoofduitkeringsgerechtigde met fiscale toerekening. Dat geldt niet voor andere kinderen uit hetzelfde gezin of kinderen uit gezinnen met twee ouders.
  - Kinderen zonder fiscale toerekeningen kunnen bijvoorbeeld bijzondere kosten niet in mindering laten brengen op hun fiscaal loon.
  - Maar ook het afbetalen van terugvorderingen kan leiden tot rechtsongelijkheid. Het noodscenario gaat niet expliciet in op terugvorderingen. Echter het is thans wettelijk bepaald dat terugbetalingen negatief belastbaar loon zijn. Onze conclusie is derhalve dat terugbetalingen door het meerderjarig kind in het noodscenario niet kunnen worden geregistreerd en fiscaal toegerekend.
- **Vervuiling polisadministratie.** De polisadministratie is een belangrijke bron voor vele afnemers. Door tijdelijk niet fiscaal toe te rekenen vervuult deze administratie met als gevolg fouten en onvolkomenheden in de uitvoering van afnemende organisaties.
- **Onduidelijk overgangsrecht.** De relatie tussen het noodscenario en het overgangsrecht is onduidelijk. Dit roept vragen op als: 'Wat te doen met ouders in het overgangsrecht waarvan het kind op 1 maart 2012 achttien wordt?' 'Welke ingangsdatum moet gelden voor de gezinsbijstand als voor verschillende gezinsleden verschillende ingangsdata bestaan?' 'Wat gebeurt er met de uitkering als zowel de ouders als het meerderjarig kind in het overgangsrecht zitten en één van hen vindt werk en gaat meer dan het minimumloon verdienen?'
- **Problemen met collectieve contracten.** Veel gemeenten werken met collectieve contracten met bijvoorbeeld zorgverzekeraars, woningbouwverenigingen en energieleveranciers. Op basis van borderel (verrekeningen van afdrachten en tegoeden in een bepaalde periode) worden de verschuldigde bedragen automatisch ingehouden op de uitkering. Wanneer de uitkering van het meerderjarig kind is ondergebracht bij de ouders is dit niet meer mogelijk en moet dit handmatig plaatsvinden. Dus ook hier weer extra werk.

Ten slotte is het ons niet duidelijk of en zo ja welke afspraken er tussen de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn gemaakt over de fiscale consequenties van het noodscenario. De vraag is feitelijk of het fiscaal wettelijk geoorloofd is om een dergelijk noodscenario in te zetten.

## **2. Neveneffecten**

### *2.A. Stapeling van effecten*

Veel van de maatregelen in de gewijzigde Wwb hebben inkomensgevolgen voor uitkeringsgerechtigden. Maar deze mensen krijgen ook te maken met de gevolgen van andere wetsvoorstellen en beleidsontwikkelingen, zoals wijzigingen in de AWBZ, Wmo en Jeugdzorg. Dit kan leiden tot stapeling. Een ex-Wajonger kan te maken krijgen met de huishoudinkomenstoets en stijgende (niet-vermijdbare) kosten voor zorgpremies. Mensen kunnen door deze stapeling onder het bestaansminimum komen.

De stapeling van effecten kan onvoorziene gevolgen hebben. Verschillende organisaties hebben hier al voor gewaarschuwd (Landelijke Cliëntenraad, Federatie Opvang). Als mensen hun uitkering kwijtraken, ligt schuldenproblematiek op de loer. Ook neemt de kans op criminaliteit en dakloosheid toe. Om dit te voorkomen is tijdig ingrijpen noodzakelijk. De financiële gevolgen voor de burgers slaan zo dus ook weer neer bij gemeenten. Zij hebben immers wettelijke taken als zorgplicht en de zorg voor een veilige samenleving (veiligheidsbeleid).

We voorzien op dit moment dat veel maatregelen zullen samenkomen bij zwakbegaafde jongeren die onder meer te maken krijgen met de IQ-maatregel in de AWBZ, de overheveling van begeleiding vanuit AWBZ naar WMO en de maatregelen uit de Wet Werken naar Vermogen. Dat geldt ook voor de groep jongeren met psychische en gedragsproblematiek, waaronder jongeren met ADHD en autisme

We vragen dan ook aandacht voor de groep jongeren met multiproblematiek, die overigens nog breder is en waar bijvoorbeeld ook verslavingproblematiek onder valt. Het wetsvoorstel legt de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van mensen maar deze groep is nu juist niet in staat om zelf verantwoordelijkheid voor werk of opleiding te nemen. Gemeenten zouden daarom ruimte moeten krijgen om het beginsel van 'eigen verantwoordelijkheid' voor deze groep te nuanceren. Deze jongeren zullen eerst ondersteund moeten worden bij het krijgen van de regie over hun eigen situatie voor zij toekomen aan werk. Het verscherpte regime van de WIJ en de wachttijd kunnen er toe leiden dat deze groep jongeren tussen wal en schip valt en uit beeld raakt, terwijl tijdig ingrijpen veel problemen kan voorkomen.

Gemeenten zijn zeker bereid om op dit punt verantwoordelijkheid te nemen en samen te werken om een integrale benadering van de problematiek mogelijk te maken; zij moeten hier echter wel de (financiële) mogelijkheden voor krijgen. In aansluiting op het pleidooi van de Federatie Opvang bepleiten wij dat gemeenten de beleidsvrijheid krijgen om met betrekking tot de groep jongeren met multiproblematiek een uitvoerbaar traject te ontwikkelen.

### *2.B. Effecten op de schuldhulpverlening*

De invoering van de huishoudtoets heeft ook gevolgen voor de schuldhulpverlening. Wat gebeurt er bijvoorbeeld als ouders hun uitkering verliezen omdat hun kind een baan heeft? Moet het kind dan de schulden van de ouders betalen? En als dit niet kan; wat betekent dit voor de schuldeisers? Betekent dit dan ook dat lopende schuldregelingen gestopt moeten worden? De hele basis van schuldhulpverlening wijzigt voor een aantal gevallen (berekening vrij te laten bedrag).

Overigens bestaat ook het risico op het ontstaan van schulden, omdat het maar de vraag is of een huishouden op korte termijn af kan van lopende verplichtingen. Gelet op het eerdere rapport over de kosten en baten van schuldhulpverlening betekent dit ook veel voor de financiën van gemeenten (want gebleken is dat schuldhulpverlening loont).

### *2.C. Fraudegevoeligheid en handhaving*

Wij vragen verder aandacht voor de fraudegevoeligheid van de maatregelen. Wij verwachten dat de afschaffing van de bijstand voor inwonenden het aantrekkelijk maakt voor gezinsleden om zich in te schrijven op een ander dan het feitelijke woonadres. Bovendien wordt het recht op bijstand afhankelijk van meerdere gezinsleden. Dit bemoeilijkt niet alleen de handhaving, maar maakt ook dat handhaving meer tijd en capaciteit in beslag zal nemen. Bovendien verwachten wij een toename van de

uitvoeringskosten.

Eén van de belangrijke onderdelen van het Handhavingsprogramma 2011-2014 van het ministerie van SZW is het informatiegestuurd handhaven. Een belangrijke voorwaarde voor goede uitvoering, is de juistheid van de gegevens! Die staan onder druk, nu gemeenten hebben aangegeven dat het ondoenlijk is om in de te krappe implementatietermijn alle klantgesprekken uit te kunnen voeren en de ict-systemen tijdig aan te passen. Dit betekent een groot risico voor het informatiegestuurd handhaven!

#### *2.D. Kosten kinderopvang*

Het Rijk wil alleenstaande ouders maximaal stimuleren te gaan werken. De ontheffing van de arbeidsverplichting wordt daarom afgeschaft. De kosten van de kinderopvang nemen door de bezuinigingen hierop echter toe. Tot 2011 hadden alleenstaande Wwb'ers in een traject recht op een volledige compensatie van de 'eigen bijdrage' voor kinderopvang. De gemeente compenseerde op basis van de Regeling Wet kinderopvang aanvullend voor de Wwb'ers het resterende percentage van de kosten (het zgn. KOA kopje).

In 2011 heeft de eerste bezuiniging op de kinderopvangtoeslagentabel plaatsgevonden. Het compensatiepercentage voor de Wwb'ers is echter niet evenredig verhoogd. Het betekent dat Wwb'ers vanaf 2011 3,5% van de kosten voor het eerste kind en 0,5% voor het 2e en volgend kind voor eigen rekening moeten nemen. Voor iemand met een fulltime traject betekent dat ca. € 45,- per maand. In 2012 wordt er verder bezuinigd door het Kabinet. Wwb'ers moeten dan 4,8%, respectievelijk 3,2% voor eigen rekening nemen. Opgeteld bij de invoering per 2012 van de generieke eigen bijdrage van € 15,- per maand moeten Wwb'ers die een volledige week kinderopvang nodig ca. € 125,- per maand voor eigen rekening nemen. Dit heeft voor deze groep een remmend effect op mogelijkheden om te re-integreren.

#### *2.E. Toename arbeidsparticipatie onzeker*

Gemeenten krijgen meer mogelijkheden om hun burgers aan te spreken op inspanningen om (weer) te gaan werken. Voorbeelden hiervan zijn: de wachttijd voor jongeren voor het aanvragen van een uitkering, het individueel beoordelen van leden van een huishouden op hun participatiemogelijkheden en de mogelijkheid om een onbetaalde prestatie te vragen in ruil voor de uitkering. Veel gemeenten werken al met een vergelijkbaar kader, bijvoorbeeld door het instellen van een zoektijd alvorens de uitkeringsaanvraag wordt omgezet in een beschikking. De aanpassingen sluiten daarmee aan bij een ontwikkeling die door gemeenten al in gang is gezet.

Toch is het de vraag of het effect dat het kabinet schetst (meer mensen aan het werk als gevolg van de maatregelen) ook daadwerkelijk zal optreden.

Het aantal uitkeringsgerechtigden zal dalen, maar een deel van deze daling komt alleen maar door de invoering van de huishoudtoets (uitkeringen worden ingetrokken of gekort). Arbeidsongeschikte jongeren die nu onder het regime van de Wajong vallen met werkende ouders, hebben in de toekomst geen recht meer op een uitkering. Maar dat betekent niet dat deze jongeren daarmee ook aan het werk komen. De invulling van de Wet werken naar vermogen moet uitwijzen of gemeenten de mogelijkheden krijgen om in de toekomst iets voor deze groep te betekenen.

Voorts is het de vraag of de aanpassingen als de invoering van de huishoudtoets het door het kabinet beoogde effect zullen sorteren in uitstroom naar werk. Als een inwonende jongere een baan

accepteert, worden zijn inkomsten verrekend met de uitkering van zijn ouders. De jongere moet dan zijn ouders gaan onderhouden. Wij vragen ons af in hoeverre dat motiverend werkt.

Kortom, van de aanpassingen gaat een zekere prikkel uit naar mensen om meer te participeren. Het is echter de vraag in hoeverre de aanpassingen leiden tot het participatieniveau dat het kabinet daarmee beoogt.

Voor meer informatie verwijzen wij u naar de impactanalyse en de aanvullende impactanalyse van KING, zie

[http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale\\_zaken/2011/20110908\\_impactanalyse\\_wwb\\_1.pdf](http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale_zaken/2011/20110908_impactanalyse_wwb_1.pdf)

[http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale\\_zaken/2011/20110908\\_impactanalyse\\_wwb\\_2.pdf](http://192.168.120.110/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale_zaken/2011/20110908_impactanalyse_wwb_2.pdf)