

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. de heer mr. C.A. Herstel
Directeur-Generaal Sociale Zekerheid en Integratie
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

datum
19 juli 2023

ons kenmerk

Betreft: Uitvoeringstoets wetsvoorstel Participatiewet in balans

Geachte heer Herstel,

Op 17 mei 2023 heeft uw ministerie de SVB verzocht een uitvoeringstoets uit te voeren op het wetsvoorstel Participatiewet in balans. Met dit wetsvoorstel zet de regering een stap richting een Participatiewet waarbinnen vertrouwen en de menselijke maat kernwaarden zijn door inzet op de volgende doelen: regels meer laten aansluiten op de mogelijkheden en omstandigheden voor wie ze bedoeld zijn, het vergroten van de rechtszekerheid (rechten en plichten) en het creëren van meer handelingsruimte voor de uitvoerend professional.

Aanleiding en inhoud voorstel

Dit wetsvoorstel maakt deel uit van het programma Participatiewet in Balans dat tot doel heeft om een balans te creëren tussen de drie essentiële elementen van de wet: bestaanszekerheid, participatie en handhaving. Om dit evenwicht te bereiken staat de mens centraal en wordt het uitgangspunt van vertrouwen gehanteerd. Het programma omvat drie sporen waarvan dit wetsvoorstel betrekking heeft op spoor 1. Dit wetsvoorstel bevat 23 maatregelen waarbij zo'n 17 maatregelen op de SVB van toepassing zijn.

Algemene indruk

De SVB draagt bij aan de bestaanszekerheid van mensen en in het wetsvoorstel staat een aantal veelbelovende elementen om nog beter aan die bestaanszekerheid te kunnen bijdragen. Zo past dit wetsvoorstel voor een deel goed in de uitgangspunten van een vereenvoudiging van het stelsel en een overheidsdienstverlening waarin de burger centraal staat zoals verwoord in de SVB meerjarenkoers. De beweging die door uw ministerie wordt ingezet sluit verder goed aan op het programma Bestuursrecht op Maat waarin de SVB haar bestaande beleidsregels proactief herijkt vanuit het burgerperspectief. Daarbij zet de SVB intensief in op het realiseren van maatwerk binnen de huidige juridische kaders (onder andere met garages de bedoeling en de maatwerkplaatsen). De Participatiewet wordt met dit wetsvoorstel meer responsief en dat is een beweging die de SVB meer dan van harte ondersteunt. Daarnaast is de SVB blij dat belangrijke knelpunten, die vanuit de SVB zijn benadrukt, in het wetsvoorstel worden aangepast, zoals de complexiteit van de vermogenstoets en terugwerkende kracht. Hoewel de SVB waardeert dat er verbeteringen worden doorgevoerd, merkt de SVB op dat de SVB het voorgestelde nieuwe transactiesysteem deels als niet uitvoerbaar acht (zie hieronder voor een nadere toelichting).

Samenhang andere wetgeving en uitvoeringsrisico door stapeling van wetgeving

Het wetsvoorstel is omvangrijk en zorgt voor grote wijzigingen in de uitvoering door de SVB. Daar komt bovenop dat het wetsvoorstel samenhangt met verschillende andere wetgevingstrajecten. De wetgevingstrajecten Versterking waarborgfunctie Awb, Handhaving sociale zekerheid en Maatwerk bij terugvordering zullen, bij invoering, de Participatiewet raken. De beoogde invoeringsdatum van alle wetgevingstrajecten ligt bovendien dicht bij elkaar. Niet voor niets wordt in de Staat van de Uitvoering gewaarschuwd dat verschillende regelgeving en de stapeling van beleid het uitvoeringsgebouw ondoorzichtig, inflexibel en foutgevoeliger maken. De SVB ziet hier een breder uitvoerbaarheidsrisico en vraagt aandacht voor de stapeling van wetgeving en van complexiteit. De uitvoerbaarheid kan wat de SVB alleen in samenhang worden beoordeeld met de andere wetgevingstrajecten.

Vereenvoudiging en toenemende complexiteit

Vereenvoudiging is één van de uitgangspunten van het wetsvoorstel. Onder vereenvoudiging verstaat de regering: 'beleid dat bijdraagt aan een bijstandsregeling die voor burgers voorspelbare en zekere gevolgen heeft en zo ervaren wordt'. Vanuit het perspectief van de burger leidt het wetsvoorstel op verschillende punten inderdaad tot vereenvoudiging. Het wetsvoorstel schept duidelijkheid over het ontvangen van giften, zodat niet meer iedere ontvangst gemeld hoeft te worden aan de uitvoeringsinstantie. Daarnaast zal de burger de voorgestelde wijziging van de vermogenstoets als een vereenvoudiging ervaren. Er wordt immers niet langer uitgegaan van een (fictief) resterend vrij te laten vermogen, maar van het daadwerkelijke vermogen van de burger. Niet iedere vermogenstoename hoeft meer te worden gemeld. Ook vanuit uitvoeringsperspectief leidt een aantal wijzigingen tot vereenvoudiging, zoals de voorgestelde wijziging van de bijstandsnorm voor de burger met niet-rechthebbende partner. De hoofdregel wordt aangepast, zodat maatwerk niet meer nodig is. Ook de aanpassingen rondom giften en vermogen kunnen leiden tot vereenvoudiging. Als de burger weet wanneer hij een gift of vermogenstoename wél moet melden, en dat ook daadwerkelijk doet, leidt dat tot een vereenvoudiging van de uitvoeringspraktijk. De SVB wil echter benadrukken dat tegelijkertijd een aantal maatregelen leidt tot extra complexiteit, zowel vanuit het perspectief van de burger als vanuit de uitvoering. Sommige voorstellen vergen bijvoorbeeld een (groot) beroep op het doenvermogen van de burger die in de volgende paragraaf nader worden toegelicht. Tegenover de vereenvoudiging van het niet meer hoeven melden van ontvangen giften onder de € 1.200 staat de complexiteit van het achteraf onderzoeken en vaststellen of de inlichtingenplicht mogelijk toch geschonden is, vanaf wanneer die geschonden is en wat de daardoor te veel betaalde bijstand is geweest. Een ander voorbeeld van een wijziging die niet leidt tot vereenvoudiging is de uitzondering op de gezamenlijke huishouding bij intensieve mantelzorg. Dit voorstel maakt een uitzondering op de wettelijke hoofdregel. Dat is per definitie geen vereenvoudiging. Bovendien moet dit voorstel op individuele basis beoordeeld worden en het is daarmee een vorm van maatwerk. Tegelijkertijd leidt deze maatregel wel degelijk tot meer menselijke maat.

Doenvermogen

De SVB vindt dat het wetsvoorstel op onderdelen een groot beroep doet op het denk- en doenvermogen van de burger. Met name het bijhouden van giften op jaarbasis en het bijhouden van schommelingen in het vermogen (stijging of afname) kan een forse inspanning van de burger vergen. Dit speelt vooral bij burgers die in de buurt komen van het grensbedrag voor de giftenvrijlating of de vermogensgrens. Zij moeten in staat zijn om een ontvangst te kwalificeren (wel of geen gift, inkomen of vermogen) en te 'plaatsen' in het juiste kader. Dit vraagt om inzicht en mentale capaciteit. Daarnaast moeten zij het saldo bijhouden en het melden als het boven de vastgestelde grenzen komt. Bekend is dat hoe meer handelingen van de burger worden gevraagd, hoe ingewikkelder het is en hoe groter de kans dat burgers niet in staat zijn om dat succesvol uit te voeren.

Consistentie socialezekerheidswetgeving

Het voorstel over mantelzorg (uitzondering gezamenlijke huishouding) geldt alleen bij de Participatiewet, terwijl de gezamenlijke huishouding een begrip is dat in meerdere wetten voorkomt. Dit kan leiden tot de ongewenste situatie dat voor de AIO geen sprake is van een gezamenlijke huishouding, maar bijvoorbeeld voor de AOW wel. De uitleg die de MvT bij dit wetsvoorstel geeft aan de term hoofdverblijf, wil de SVB ook toepassen op de term hoofdverblijf in andere wetgeving. Op die manier blijft de uitleg van wettelijke begrippen consistent en daarmee uitlegbaar aan burgers. De SVB pleit voor gelijke toepassing van begrippen in de socialezekerheidswetgeving.

Handhaving

Het wetsvoorstel gaat uit van vertrouwen, hetgeen aansluit bij het feit dat de meeste mensen de juiste intenties hebben. Dit vertrouwen komt onder meer tot uitdrukking in de maatregelen over giften en vermogen. Anders dan op dit moment het geval is, hoeven niet meer alle giften en vermogenstoename gemeld te worden. Wat de giften in natura betreft is het bewaken van een grensbedrag voor giften lastig en het is onduidelijk hoe de AIO-gerechtigde (en de SVB) de verkregen gift in natura op waarde moet schatten als de schenker de waarde van de schenking niet weet of niet vertelt. Dit maakt het voor de burger complex. De grens is voor de SVB nauwelijks te handhaven.

Wetsvoorstel lijkt op onderdelen meer gericht op gemeenten

De SVB signaleert dat dit wetsvoorstel op onderdelen vooral lijkt te zijn geschreven voor gemeenten. Sommige maatregelen sluiten daardoor niet goed aan op de uitvoeringspraktijk van de SVB. Dit komt mede doordat er verschillen bestaan tussen de uitvoering van de Participatiewet door gemeenten en door de SVB. Deze verschillen komen deels door de specifieke kenmerken van de burgers die recht hebben op een AIO zoals deze door de SVB wordt uitgevoerd. Het lijkt erop dat met de uitvoering van de AIO op sommige onderdelen aanzienlijk minder rekening is gehouden. Wat betreft deze onderdelen zijn op ambtelijk niveau de vragen en opmerkingen daarover al gedeeld met uw ministerie.

Voornaamste effecten op specifieke maatregelen

Hieronder zal ik enkele opvallende observaties toelichten. Voor een gedetailleerde analyse van elke individuele maatregel verwijs ik u naar [bijlage I](#).

Automatisch verrekenen van inkomen, vakantietoeslag, IKB en EJU

Het is van groot belang dat de SVB wordt vrijgesteld van deze maatregel. De wijziging leidt bij SVB tot een fluctuerende AIO-uitkering vanaf drie maanden na uitbetaling van vakantietoeslag en arbeidsvoorwaardenbedrag. Daarnaast is bij sommige AIO-gerechtigden sprake van samenloop met de AOW-toeslag, waarbij voor hetzelfde arbeidsvoorwaardenbedrag een andere rekenwijze moet worden gehanteerd dan voor de AIO. De wijziging leidt tot complexe situaties, systeemaanpassingen en berekeningen waarvan de gevolgen niet aan de burger kunnen worden uitgelegd. Bovendien is het inkomen van AIO-gerechtigden nu in de regel juist heel stabiel en voorspelbaar en is de huidige systematiek goed werkbaar voor de uitvoering.

Mantelzorg

De SVB is niet ervaren in en opgeleid voor het beoordelen van semi-medische vraagstukken. De SVB laat bij voorkeur de zorgbehoefte toetsen zoals zij dat op dit moment al doet, namelijk door uit te gaan van een indicatie van het CIZ of een oordeel van het UWV. In de AOW komt het begrip intensieve mantelzorg niet voor, omdat er geen middelenbegrip of kostendelersnorm van toepassing is. De AOW kent wel het begrip gezamenlijke huishouding wat kan leiden tot verschillende situaties waarin een gezamenlijke huishouding

wel van toepassing is voor de AOW maar niet op voor de AIO vanwege mantelzorg. Dat is lastig uitlegbaar voor een burger met recht op zowel AOW als AIO.

Giften in natura

De SVB is hier vrijwel geheel afhankelijk van melding van de AIO-gerechtigde. De SVB signaleert dit soort giften zelf niet tenzij het toevallig naar boven komt als er signalen of vermoedens zijn. Het is ook moeilijk de waarde van een gift in natura objectief in geld vast te stellen. Tegelijkertijd zijn burgers die eerlijk alles doorgeven hierbij in het nadeel. Met het oog op handhaafbaarheid en rechtsgelijkheid vraagt de SVB om tot een heroverweging van dit voorstel te komen.

Vermogen

Het systeem van vermogensvaststelling wordt vereenvoudigd. Anders dan nu het geval is, wordt steeds gekeken naar het actuele vermogen van de burger. Zodra het actuele vermogen boven de vermogensgrens uitkomt, eindigt het recht op bijstand. Dit voornemen sluit aan bij de SVB Knelpuntenbrief 2022, waarin vereenvoudiging van de vermogensvaststelling als speerpunt is benoemd. De keerzijde is wel de complexiteit van het achteraf onderzoeken en vaststellen of de inlichtingenplicht mogelijk toch geschonden is, vanaf wanneer die geschonden is en wat de daardoor te veel betaalde bijstand is geweest.

De risico's van het niet melden van o.a. wijzigingen in vermogen zijn voor vermogen in het buitenland groter dan voor vermogen in Nederland omdat de SVB niet via bijvoorbeeld de Belastingdienst geïnformeerd wordt over wijzigingen die invloed hebben op het recht. Gegevensuitwisseling met instanties als de Belastingdienst kan bijdragen aan het eenvoudiger verkrijgen van informatie met betrekking tot vermogen in het buitenland. Daarnaast is behoefte aan andere vormen van gegevensuitwisseling, via onder meer kadastrale informatie, bankrekeningen en verzekeringen.

Terugwerkende kracht

De SVB is blij dat in de toekomst vaker de mogelijkheid zal bestaan om AIO met (enige) terugwerkende kracht te kunnen toekennen. Dit punt wordt ook genoemd in de eerste knelpuntenbrief van de SVB. Vooral als de SVB in de toekomst vaker proactief het niet-gebruik kan opsporen, zal de SVB altijd uit moeten gaan van een inkomensopgave van 3 maanden in het verleden. Hoewel deze maatregel technisch gezien geen vereenvoudiging is, verkleint het wel de gevolgen van complexiteit voor burgers. De SVB staat daarom positief tegenover deze maatregel. Deze aanpassing zorgt er namelijk voor dat het beleid beter aansluit bij de realiteit, namelijk dat mensen niet altijd van tevoren goed kunnen inschatten (zoals bij het 'life event' pensionering) of zij een uitkering nodig zullen gaan hebben. Hierdoor wordt de mogelijkheid om te voorzien in het bestaansminimum vereenvoudigd.

Geen kostendeler bij tijdelijk verblijf

De SVB pleit voor een generieke en wettelijke oplossingsmogelijkheid voor opvang van speciale grotere groepen. Dit kan in een AMvB of in een ministeriele regeling of door aanwijzing door de overheid van bepaalde groepen (zoals bijvoorbeeld nu is gedaan bij de Oekraïners) of door de uitvoerder hiervoor de beleidsruimte te geven. Hierin moet wel worden aangegeven voor hoelang deze tijdelijke situatie duurt, zodat bijstandsgerechtigden op voorhand weten voor welke periode hun uitkering niet in gevaar komt. Momenteel wordt er een grond gevonden in ad-hoc brieven van de minister aan de SVB. Een grondslag in formele regelgeving verdient de voorkeur, omdat het dan voor iedereen kenbaar is.

Bijstandsnorm als partner niet-rechthebbend is

Op dit moment ontvangt een bijstandsgerechtigde 50 procent van de gehuwdenorm als hij een partner heeft die niet-rechthebbend is, bijvoorbeeld omdat de partner gedetineerd is of in het buitenland woont.

Dit wordt aangepast naar de alleenstaandennorm, omdat niet geleefd kan worden van 50 procent van de gehuwdennorm. Deze wijziging sluit grotendeels aan bij het bovenwettelijke beleid dat de SVB al uitvoert in schrijnende situaties. Een effect van de wetswijziging is wel dat ook bij overschrijding van de vakantieduur door de niet-pensioengerechtigde partner de alleenstaandennorm gaat gelden voor de pensioengerechtigde partner. De SVB vraagt zich af of dit een voorzien en geaccepteerd gevolg is van de voorgestelde maatregel. Het komt bij de SVB regelmatig voor dat de jongere partner langer dan de toegestane vier weken in het buitenland verblijft.

Daarnaast leidt de formulering van het huidige voorstel ertoe dat de SVB voor een hele kleine groep burgers moet gaan werken met de bijstandsnorm voor personen beneden de AOW-leeftijd. Dit zou feitelijk een verslechtering voor de rechthebbende partner zijn. De SVB vraagt zich af of dat de bedoeling is geweest en stelt daarom voor om voor alle AIO-gerechtigden de norm voor boven de AOW-leeftijd te blijven hanteren.

Oordeel uitvoerbaarheid

De SVB acht een aantal maatregelen niet of slechts beperkt uitvoerbaar.

- Met name het voorgestelde nieuwe transactiesysteem acht de SVB (voor een deel) niet uitvoerbaar. Het in mindering brengen van de vakantiebijslag en het arbeidsvoorwaardenbedrag op de AIO-aanvulling van de betreffende betaalmaand acht de SVB niet uitvoerbaar. De kosten hiervoor hebben we daarom niet opgenomen. De werkwijze voor overige nabetalingen is uitvoerbaar.
- De SVB acht het niet uitvoerbaar om zelf te beoordelen of er sprake is van intensieve mantelzorg. De SVB zal daarvoor andere partijen moeten inschakelen. Het voorstel is voor de SVB uitvoerbaar onder de voorwaarde dat zij de toets aan intensieve mantelzorg door een onafhankelijke derde kan laten doen.

Zoals reeds aangegeven, komen naast onderhavig wetsvoorstel nog verschillende andere wetsvoorstellen op de SVB af die aan elkaar raken en die min of meer gelijklopen qua planning. Bij de toets op uitvoerbaarheid van de Participatiewet kijkt de SVB naar de samenhang tussen de verschillende wetsvoorstellen en de totale impact daarvan voor de SVB. Vanwege de vragen die de SVB nog heeft omtrent dit wetsvoorstel, de uitvoeringstoetsen, de reeds uitgevoerde internetconsultatie etc. bestaat de mogelijkheid dat er nog aanpassingen zullen worden gemaakt aan specifieke onderdelen van het wetsvoorstel. Daarnaast kunnen de samenhangende wetsvoorstellen ook nog wijzigen. Hierdoor is het momenteel beperkt mogelijk om de consistentie van de verschillende wetsvoorstellen te controleren en in te schatten wat de totale impact zal zijn. Verder is de lagere regelgeving ook bepalend voor de uiteindelijke impact van bepaalde maatregelen. De SVB acht het van belang dat deze regelgeving ook nog afzonderlijk getoetst wordt op uitvoerbaarheid.

De SVB ziet hier in ieder geval een breder uitvoerbaarheidsrisico en vraagt aandacht voor de stapeling van wetgeving.

Invoeringsdatum en kosten

Gelet op het feit dat een aantal onderdelen door de SVB niet uitvoerbaar worden geacht en ook gelet op de stapeling van en samenhang met andere wetgevingstrajecten is het op dit moment niet mogelijk om te bepalen of de SVB op 1 januari 2025 gereed is voor de inwerkingtreding van de maatregelen. Ten aanzien van het vergroten van de snelheid van implementatie verdient het aanbeveling om de wetgeving op onderdelen te vereenvoudigen en geldt als randvoorwaarde dat de lagere regelgeving beschikbaar is. Daarnaast zal de SVB de nieuwe maatregelen moeten omzetten in werkprocessen, beleid moeten aanpassen en medewerkers moeten opleiden en instrueren. Ook zijn aanpassingen in de applicaties en

systemen die de SVB gebruikt noodzakelijk. Mocht daarnaast de beoogde inwerkingtreding om welke reden dan ook opschuiven dan moet opnieuw bekeken worden of de invoeringstermijn niet andere implementaties gaat doorkruisen qua planning.

De eenmalige uitvoeringskosten worden geschat op bijna 1 miljoen euro (€ 982.535). Deze kosten hebben met name betrekking op aanpassen van systeem, instructiemateriaal, wizards, opleiding en beleidsregels. De structurele kosten zullen waarschijnlijk hoger uitvallen dan nu, omdat de beoordeling van gevallen vaker en/of op basis van individuele omstandigheden moet gebeuren. Het maatwerk leidt mogelijk tot een toename van bezwaar- en beroepsprocedures. Anderzijds hoeft de SVB minder vaak schrijnende situaties te onderkennen en worden de regels voor bijverdiengrenzen eenvoudiger. De impact van de wijziging op de capaciteit is niet goed in te schatten. Een nadere onderbouwing van de eenmalige kosten treft u aan in bijlage II.

Voor vragen over of een toelichting kunt u contact opnemen met Femke Lagerveld (flagerveld@svb.nl / 06-50075872). Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groeten,

Lid Raad van Bestuur

Bijlagen:

- I - Inschatting effect per maatregel (die van invloed is op de SVB)
- II - Eenmalig uitvoeringskosten

Bijlage I – Inschatting effect per maatregel (die van invloed is op de SVB)

1. Giften

Giften worden tot een bedrag van in ieder geval € 1.200 per kalenderjaar vrijgelaten. Het maakt daarbij niet uit als de betrokkene slechts een deel van het kalenderjaar recht op AIO heeft gehad. Het is aan de AIO-gerechtigde om bij te houden of hij het plafond van €1.200 overschrijdt en om dit te melden. De beoordeling welke giften buiten beschouwing worden gelaten, wijzigt niet (voor giften in natura wijzigt dit wel).

1.1 Huidige praktijk

Er geldt geen vrijstellingsgrens voor giften.

1.2 Effecten nieuw voorstel

De giftenvrijlating leidt tot meer menselijke maat, maar doet tegelijkertijd een beroep op het denk- en doenvermogen van de burger. Hij wordt geacht het totaal aan giften voor het lopende jaar bij te houden, op de hoogte te zijn van de vrijgestelde bedragen en van de definitie van een gift. De wijziging is fraudegevoelig; de SVB ziet zeer beperkte mogelijkheid om te handhaven. Een overschrijding zal niet snel in beeld komen.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar; wel is er een handhavingsrisico.

1.3 Specifieke aandachtspunten

- De SVB mist een duidelijke definitie van een gift. Die is er nu ook niet maar dit wetsvoorstel kan een goede gelegenheid zijn om richting aan dat begrip te geven.
- Het criterium *in ieder geval* betekent dat er ruimte is voor een hogere grens. De vraag is of het in het kader van rechtsgelijkheid wenselijk is dat verschillende bestuursorganen andere vaste grensbedragen hanteren. Daarnaast kunnen verschillende grensbedragen leiden tot onduidelijkheid als de burger na een periode van algemene bijstand door de gemeente in aanmerking komt voor een AIO-aanvulling. Aangezien dit wetsvoorstel beoogt één lijn aan te brengen in de grensbedragen, kan daar weer afbreuk aan worden gedaan als bestuursorganen vervolgens naar eigen inzicht hogere vrijlatingsgrenzen gaan stellen.
- Het heeft de voorkeur van de SVB om in voorkomende gevallen gebruik te maken van de mogelijkheid om incidenteel een hoger bedrag dan € 1.200 aan giften buiten beschouwing te laten zolang dat nog verantwoord is met het oog op de bijstandsverlening, in plaats van het structureel hanteren van een hogere vrijstellingsgrens.
- Het onderscheid of een gift ter vrije besteding is of om een schuld af te lossen vindt de SVB onwenselijk.
- Uit het wetsvoorstel blijkt niet of er bij de grens van € 1.200 verschil is tussen de alleenstaanden- of gehuwdennorm.

2. Giften in natura

Giften in natura worden gewaardeerd als inkomsten in natura en worden daarmee onder het middelenbegrip gebracht. Dit moet leiden tot een gelijke behandeling van giften in natura en giften in de vorm van een geldbedrag. De vrijstellingsgrens van € 1.200 gaat dan ook gelden voor inkomen in natura. Het meerdere wordt als besparingsbijdrage op de AIO-uitkering in mindering gebracht. Het verlenen van onbetaalde mantelzorg heeft geen invloed op de hoogte van de bijstand.

2.1 Huidige praktijk

De waarde van substantiële giften in natura wordt meegenomen in de vorm van lagere bestaanskosten en leidt tot afstemming van de bijstandsnorm. Mantelzorg rekent de SVB om naar te verrekenen inkomen.

2.2 Effecten nieuw voorstel

Bij de burger zijn er minder zorgen bij ontvangst van een gift in natura of het verlenen van mantelzorg. Deze worden niet direct in mindering gebracht op de AIO. Tegelijk doet ook deze maatregel een groot beroep op het denk- en doenvermogen van de burger. Het bewaken van een grensbedrag voor giften is lastig en het is onduidelijk hoe de AIO-gerechtigde (en de SVB) de verkregen gift in natura op waarde moet schatten als de schenker de waarde van de schenking niet weet of niet vertelt. Dit maakt het voor de burger complex. De grens is voor de SVB nauwelijks te handhaven.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar; wel is er een handavingsrisico.

2.3 Specifieke aandachtspunten

- Een goed bedoeld gebaar kan al snel gezien worden als een gift in natura. Denk bijvoorbeeld aan het regelmatig mee-eten bij bekenden. Hoe beperkt of hoe ruim moet het begrip 'inkomen in natura' worden uitgelegd?
- Alternatief kan zijn dat de burger giften en giften in natura blijft melden maar dat de SVB het saldo aan giften bewaakt. De burger zal dan nog steeds alles moeten melden maar hij behoudt het voordeel van de vrijlating.
- Naleving van de bepaling is alleen te controleren als de burger zelf bijhoudt voor hoeveel hij in een kalenderjaar aan giften – in geld of in natura – ontvangt en het meldt als deze over het grensbedrag zijn gegaan. De burger die als gevolg van verminderd doenvermogen of bewust de giften in natura niet bijhoudt, blijft buiten beeld van de SVB. Dat maakt handhaving ingewikkeld.

3. Vermogen

3.1 Huidige praktijk

De SVB stelt bij de aanvraag het actuele vermogen vast, daarna alleen bij wijzigingen in de leefsituatie die daartoe aanleiding geven. Er geldt een vermogensvrijstelling van € 7.605 voor alleenstaanden en € 15.210 voor gehuwden. De SVB berekent het resterend vrij te laten vermogen aan de hand van bezit min de schulden. Het resterend vrij te laten vermogen wordt op een later moment alleen verlaagd met de vermogensaanwas. Schulden spelen na aanvraag geen rol meer. De AIO-gerechtigde moet een toename in vermogen zelf melden. Eenmaal per jaar krijgt de SVB via het inlichtingenbureau vermogenssignalen van AIO-gerechtigden, bijvoorbeeld als het (gezamenlijk) vermogen de vermogensvrijstellingsgrens overschrijdt of meer rente opbrengt dan 2% van het vrijstellingsbedrag. Deze signalen worden verder onderzocht. Op deze manier wordt de vermogensaanwas automatisch gemonitord. Er volgt altijd een gesprek met de betrokkene voordat de AIO op grond van vermogen wordt beëindigd. Dit is handwerk. Vermogen dat door spaarzaamheid wordt opgebouwd, telt niet mee bij de vermogensvaststelling.

3.2 Effecten nieuw voorstel

De Participatiewet gaat niet langer uit van de 'vermogensaanwasruimte'/het 'resterend vrij te laten vermogen', maar van het daadwerkelijke en actuele vermogen van de burger. Voor de AIO-gerechtigde betekent dit dat de inlichtingenplicht wordt versoepeld en dat hij minder hoeft te melden. Toename van bezit waarmee een vermogen onder de vermogensgrens blijft, valt niet meer onder de inlichtingenplicht. Daarnaast is het een verruiming van de vermogensgrens: als de burger ook schulden heeft, mag hij deze

aftrekken van zijn vermogen. Als het actuele vermogen boven de vermogensgrens komt, dan wordt de bijstand beëindigd. Vermogensaanwas door spaarzaamheid dient door de AIO-gerechtigde aannemelijk gemaakt te worden.

Voor de uitvoering wordt de vermogensvaststelling ingewikkelder. De beoordelaar moet meer bewijsstukken opvragen. Als de burger een grote ontvangst meldt, of als de burger aangeeft dat hij denkt/meent dat zijn vermogen boven de vermogensgrens uitkomt, zal de SVB moeten onderzoeken of er nog recht op AIO is. De SVB zal dan een volledige vermogensvaststelling moeten doen. Dat vraagt meer inspanning van de SVB dan in de huidige situatie. Voor de AIO-gerechtigde betekent dit tegelijkertijd een toegenomen lastendruk; hij moet de vrijstellingsgrens bewaken aan de hand van het actuele saldo van het bezit min schulden. Hiervoor moet hij ook weten wat hij gespaard heeft en wat de vrijgelaten bedragen zijn (bijvoorbeeld energietoeslag of het eenmalige bedrag voor ouderen van Surinaamse herkomst). Dit betekent ook een groter beroep op het denk- en doenvermogen van de burger.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar; wel is er een handhavingsrisico, zie volgende paragraaf.

3.3 Specifieke aandachtspunten

- De SVB vraagt zich af hoe om moet worden gegaan met ontvangsten die zijn vrijgelaten op grond van artikel 7 van de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ. Op dit moment meldt de burger de ontvangst van het bedrag bij de SVB. Als het gaat om een vrijgelaten bedrag, blijft het resterend vrij te laten vermogen gelijk. De SVB zou graag zien dat burgers een dergelijke ontvangst zelf melden en dat de SVB kan toetsen of het bedrag is vrijgelaten en de burger kan informeren over de gevolgen voor het actuele vermogen en niet dat burgers dit moeten gaan beoordelen.
- De SVB vraagt zich af hoe voor de burger en de SVB inzichtelijk blijft wat het actuele vermogen is, als een deel daarvan is vrijgelaten? Hoe lang moet het bedrag worden vrijgelaten? Moet de burger bijvoorbeeld kunnen aantonen dat het vrij te laten bedrag niet is uitgegeven, om het buiten het actuele vermogen te kunnen houden?
- De voorgestelde nieuwe regeling gaat uit van vertrouwen in de burger. Het voorstel sluit beter aan bij de beleavingswereld en de werkelijk vermogenssituatie van de burger. Daarnaast gaat het wetsvoorstel ervan uit dat de meeste burgers geen of nauwelijks vermogen hebben. Toch wil de SVB signaleren dat de 'mazen' waar de burger doorheen kan glippen met dit wetsvoorstel groter lijken te worden. Kan een burger bijvoorbeeld zijn vermogen aanwenden voor een dure vakantie, om er op die manier voor te zorgen dat een toekomstige gift of erfenis niet leidt tot overschrijding van de vermogensgrens? De burger meldt de gift of erfenis niet, omdat geen sprake is van overschrijding van de vermogensgrens. De SVB kan dus ook niet onderzoeken of sprake is van onverantwoord interen. Deze situatie blijft buiten beeld van de SVB. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin de burger een grote vermogenstoename compenseert met een lening (een schuld).

4. Bijstand met terugwerkende kracht

4.1 Huidige praktijk

Op basis van bestaande jurisprudentie is het op dit moment al mogelijk de om de AIO-aanvulling met terugwerkende kracht toe te kennen als sprake is van (zeer) bijzondere omstandigheden. De terugwerkende kracht is hiervan afhankelijk en is beleidsmatig beperkt tot maximaal vijf jaar.

4.2 Effecten nieuw voorstel

De SVB kan een AIO-aanvulling toekennen met een terugwerkende kracht van maximaal drie maanden als individuele omstandigheden daartoe noodzaken. Volgens de MvT geldt de nieuwe bepaling aanvullend op de huidige jurisprudentie. Dit betekent dat er straks twee gronden zijn om bijstand toe te kennen met terugwerkende kracht:

- wegens individuele omstandigheden, met een maximum van 3 maanden (op basis van de wet);
- wegens bijzondere omstandigheden, met een maximum van 5 jaar (op basis van rechtspraak en beleid)

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar.

4.3 Specifieke aandachtspunten

- Op dit moment is de mogelijkheid van herziening van de bijstand ten voordele ook beperkt, onder verwijzing naar het kader over de ingangsdatum. Geldt de terugwerkende kracht van drie maanden ook voor een herziening van de AIO ten voordele? En wat is dan de betekenis van de individuele omstandigheden? Bij een herziening wegens wijziging van de omstandigheden of een fout van de SVB, ligt het niet voor de hand om te verlangen dat sprake is van individuele omstandigheden die noodzaken tot terugwerkende kracht.
- De SVB verneemt graag of bestuursorganen, in lijn met de voorgestelde bepaling, alvast soepeler kunnen omgaan met het toekennen van bijstand met terugwerkende kracht in afwachting van inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

5. Bijstandsnorm bijstandsgerechtigde met niet-rechthebbende partner

5.1 Huidige praktijk

De bijstandsnorm voor een gehuwde met een niet-rechthebbende partner is nu 50% van de gehuwdennorm die zou gelden als hij gehuwd zou zijn met een rechthebbende die de AOW-leeftijd heeft bereikt, als de rechthebbende echtgenoot 21 jaar of ouder is en geen kostendelende medebewoners heeft. Voor deze gevallen onderkent de SVB een aparte pensioensoort, het 'enkel recht gehuwden'. Is er wel sprake van kostendeling, dan wordt een alleenstaandenrecht opgevoerd.

Een AIO-gerechtigde die gehuwd is met een persoon zonder AIO, ontvangt dus (als er geen kostendelers zijn) de helft van de gehuwdennorm. Er zijn twee normen, afhankelijk van de leeftijd van de gerechtigde: boven of beneden de AOW-leeftijd. De SVB past uitsluitend de norm voor gerechtigden boven de AOW-leeftijd toe, omdat deze volgens de Participatiewet ook moet gelden voor jongere partners die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt.

Het kan zijn dat door het toekennen van het enkel recht gehuwden een schrijnende situatie ontstaat. De beoordelaar kan aan schrijnende gevallen onder voorwaarden het alleenstaandpensioen toekennen. Overschrijding van vakantieduur leidt niet tot het onderkennen van een schrijnende situatie.

5.2 Effecten nieuw voorstel

Voor een gehuwde die een niet-rechthebbende partner en geen kostendelende medebewoners heeft, gaat het percentage van 70% gelden, gelijk aan de alleenstaandennorm, waarbij het normbedrag afhankelijk is van de leeftijd van de gerechtigde: boven of beneden de AOW-leeftijd. Dit zou betekenen dat de SVB ook de norm voor personen beneden de AOW-leeftijd moet gaan hanteren. Door de wijziging gaat ook bij overschrijding van de vakantieduur nu een norm van 70% gelden. Verder blijft de mate waarin het inkomen van de niet-rechthebbende partner meetelt voor de hoogte van het AIO-recht, onverkort van toepassing:

het inkomen van deze partner wordt op de verleende bijstand in mindering gebracht, voor zover de optelsom van bijstand plus het inkomen van de gehuwden tezamen hoger ligt dan de gehuwdennorm.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar.

5.3 Specifieke aandachtspunten

- Ook bij overschrijding van de vakantieduur gaat nu een norm van 70% gelden. De SVB vraagt zich af of dit een voorzien en geaccepteerd gevolg van de voorgestelde maatregel is? Het komt bij de SVB regelmatig voor dat de jongere partner langer dan de toegestane vier weken in het buitenland verblijft (164 keer in 2019).
- Het huidige artikel 24 Pw is alleen van toepassing als de rechthebbende partner geen kostendelende medebewoners heeft. Dit is volgens de MvT ook het uitgangspunt van het voorgestelde artikel 24 Pw. Onder sub a is dit ook tot uitdrukking gebracht voor de rechthebbende partner tussen de 21 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd. Onder sub b, dat ziet op de rechthebbende partner die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, is niet de voorwaarde gesteld dat er geen kostendelende medebewoners zijn. Dat lijkt een omissie.
- Het is voor de SVB een bezwaar om voor een hele kleine groep te moeten gaan werken met de bijstandsnorm voor personen beneden de AOW-leeftijd. De SVB is aangewezen om de bijstand voor de jongere partner uit te keren, omdat de (tijdelijk) niet-rechthebbende partner de AOW-leeftijd heeft bereikt. Toepassing van de norm van artikel 21 onder a Pw zou feitelijk een verslechtering voor de rechthebbende partner betekenen ten opzichte van de huidige situatie waarin de SVB afstemt naar de norm van artikel 22 onder a Pw. De SVB stelt daarom voor om de norm voor boven de AOW-leeftijd te blijven hanteren.

6. Bijstandsnorm alleenstaande ouder zonder alo-kop

6.1 Huidige praktijk

Er wordt geen onderscheid gemaakt in pensioensoort of hoogte recht tussen AIO-gerechtigden met en zonder kinderen. De SVB hanteert (nu) niet de norm die geldt voor personen beneden de AOW-leeftijd. Partners vallen voor de bijstand onder de SVB zodra een van beiden de AOW-leeftijd bereikt. Ongeacht de leeftijd van de andere partner geldt voor beiden de norm voor personen boven de AOW-leeftijd.

6.2 Effecten nieuw voorstel

De norm wordt gelijk aan 90% van de norm van het WML beneden de AOW-leeftijd, voor de belanghebbende die:

- alleenstaande ouder die ouder dan 21 jaar is en nog niet de AOW-leeftijd heeft bereikt; en
- een rechtmatig in Nederland verblijvend kind of kinderen heeft; en
- een niet-rechthebbende partner heeft op grond van artikel 11 Pw (niet met een Nederlander gelijkgesteld)

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar onder voorbehoud van antwoorden op de vragen (die ambtelijk zijn gedeeld).

6.3 Specifieke aandachtspunten

- Het is de SVB niet duidelijk waarom de doelgroep van de nieuwe bepaling is beperkt tot burgers jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Ook een pensioengerechtigde kan onder het begrip alleenstaande ouder uit artikel 4 Pw vallen; de situatie komt sporadisch voor. De alleenstaande pensioengerechtigde ouder wordt ook met zoveel woorden genoemd in artikel 22 onder a Pw. Ook

voor deze ouders gold tot 2015 een norm van (ongeveer) 90 procent van het wettelijk minimumloon. Pensioengerechtigden kunnen ook in aanmerking komen voor kindgebonden budget en de alo-kop. De SVB stelt daarom voor om de zinsnede 'maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd' te laten vervallen.

- De SVB vraagt zich af of (en gaat ervan uit dat) het kind bij de AIO-gerechtigde moet wonen.
- De SVB vraagt zich af of de doelgroep wordt beperkt tot situaties zonder kostendeling (er wordt voor de norm verwezen naar artikel 21 onderdeel b).
- Ook hier geldt dat de SVB met een norm voor gehuwden beneden de AOW-leeftijd zou moeten gaan werken. Dit is een norm waar de SVB tot nu toe niet mee werkt. Voor de SVB ligt het voor de hand om de norm van artikel 22 onder b Pw te blijven hanteren.

7. Geen kostendeler bij tijdelijk verblijf

7.1 Huidige praktijk

Er wordt bij kostendeling geen uitzondering gemaakt voor tijdelijk verblijf.

7.2 Effecten nieuw voorstel

Is sprake van tijdelijk verblijf, dat wordt betrokkene niet als kostendeler aangemerkt en is er geen sprake van een gezamenlijke huishouding. Het is aan degene die tijdelijk op het adres verblijft om aan de SVB aan te geven dat er sprake is van tijdelijk verblijf.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar.

7.3 Specifieke aandachtspunten

- Om te voorkomen dat de uitleg voor het begrip hoofdverblijf voor bijstandsgevallen betekent dat dit niet meer aansluit bij de uitleg in de AOW, Anw en Remigratiewet adviseert de SVB om bij deze wetten voor wat betreft de begrippen gezamenlijke huishouding en de kostendelersnorm dezelfde uitleg te hanteren.
- Als vaststaat dat een verblijf op een adres op voorhand korter is dan 6 maanden, stelt de SVB voor om er standaard van uit te gaan dat geen sprake is van een hoofdverblijf.
- De SVB adviseert vast te leggen welke periode niet meer als tijdelijk wordt beschouwd. Hiervoor is nu niets geregeld. Bijvoorbeeld na 2 jaar kan geen sprake meer zijn van tijdelijkheid. Eventueel uitgezonderd voor uitzonderlijke situaties.
- Samengevat:
 - < 6 maanden: altijd tijdelijk, tenzij duidelijk omgangspunt
 - 6-24 maanden: ter overweging van de SVB
 - > 24 maanden: geen tijdelijkheid (eventueel aangevuld met een hardheidsclausule voor uitzonderlijke situaties)
- Betaalt de tijdelijke bewoner een vergoeding ('kostgeld') aan de bijstandsgerechtigde? Dan wordt dit aangemerkt als inkomen dat in mindering moet worden gebracht op de AIO. De SVB stelt voor om het deel van de vergoeding voor zover dit ziet op de extra kosten voor inwoning, zoals bijv. extra energiekosten, buiten beschouwing te laten. Hiervoor kan worden aangesloten bij een al bestaande gemeentelijke praktijk.
- De SVB pleit voor een generieke oplossingsmogelijkheid voor opvang van speciale grotere groepen. Dit kan in een AMvB of in een ministeriele regeling of door aanwijzing door de overheid van bepaalde groepen (zoals bijvoorbeeld nu is gedaan bij de Oekraïners) of door de uitvoerder hiervoor de beleidsruimte te geven. Hierin moet wel worden aangegeven voor hoelang deze tijdelijke situatie duurt, zodat bijstandsgerechtigden op voorhand weten voor welke periode hun

uitkering niet in gevaar komt. Nu wordt er een grond gevonden in ad-hoc brieven van de minister aan de SVB. Een grondslag in formele regelgeving verdient de voorkeur, omdat het dan voor iedereen kenbaar is.

- De SVB vraagt zich af hoe de SVB om dient te gaan met situaties waarin geen acute nood- of crisissituatie bestaat, zoals bijvoorbeeld de kleinzoon die – ‘tijdelijk’ – bij opa en oma gaat wonen om zo dichtbij de universiteit te zijn. Dit is geen situatie als omschreven in de andere voorbeelden in de MvT. Heeft de wetgever specifiek bedoeld de uitzondering op het hoofdverblijf te koppelen aan ‘crisissituaties’ of kan ook los van deze gevallen sprake zijn van een tijdelijk verblijf? De SVB verzoekt in de MvT een kader te bieden dat helpt bij het kunnen bepalen welke situaties wel en welke niet tot een tijdelijke uitzondering op hoofdverblijf kunnen leiden.

8. Verruiming van de bijverdiengrenzen

8.1 Huidige praktijk

Van inkomsten uit arbeid is 25% vrijgesteld voor een bedrag van ten hoogste € 249 per maand. Heeft men de AOW-leeftijd bereikt, dan is de duur onbeperkt, anders mag deze vrijstelling maximaal 6 maanden worden toegepast. Dit wordt geautomatiseerd berekend en vastgelegd. Voor personen die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt wordt de maximale termijn handmatig gecontroleerd.

Voor personen die tot de doelgroep loonkostensubsidie horen worden inkomsten uit arbeid met ingang van 1 januari 2023 vrijgesteld tot 15% van dit inkomen tot maximaal € 157,96 per maand. De inkomensvrijstelling geldt in eerste instantie voor 12 maanden en kan eventueel worden verlengd door de gemeente. De vrijstelling voor deze doelgroep wordt bij de SVB handmatig beheerd.

De vrijstelling voor medisch urenbeperkten is 15% van het inkomen tot maximaal € 157,96 per maand en is niet in duur beperkt. Deze groep wordt handmatig beheerd.

8.2 Effecten nieuw voorstel

De nieuwe bijverdienregeling komt er als volgt uit te zien:

1. van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd: 15% van het inkomen per maand wordt vrijgesteld gedurende een aaneengesloten periode van maximaal 12 maanden;
2. degene die medisch urenbeperkt is: 15% van het inkomen per maand;
3. pensioengerechtigde leeftijd: 25% van het inkomen tot een maximum van € 226,00 per maand.

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar.

8.3 Specifieke aandachtspunten

- De periode van 12 aaneengesloten maanden kan volgens lid 2 van art. 34a verlengd worden als een uitbreiding van de arbeidsuren omvang niet mogelijk geacht wordt in een individueel geval. De MvT stelt dat het moet gaan om een burger die niet binnen afzienbare termijn de uren kan ophogen om uit de bijstand te stromen, bijvoorbeeld door langdurige mantelzorgtaken. Hoe moet de SVB beoordelen of een uitbreiding van uren al dan niet mogelijk is? Die beoordeling past niet goed binnen de taak van de SVB. Bij de gemeente zou die beoordeling beter passen, hoewel de niet-pensioengerechtigde burger met een AIO-aanvulling veelal niet in beeld is bij de gemeente. Het is de SVB daarom niet duidelijk hoe zij uitvoering moet geven aan artikel 34a lid 2 Pw.
- In art. 34a lid 1 onderdeel b staat niet dat het moet gaan om *degenen die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt*. Is dit bewust of een omissie?
- In de MvT wordt verwezen naar het ‘vierde lid’ van artikel 34a, maar in de conceptwettekst bestaat dit artikel niet. Had er een aanvullend lid 4 in het wetsvoorstel moeten staan waarin de regering de

ongewilde uitkomst van de uitspraak van de CRvB terugdraait?

9. Digitale toekenning op basis van DigiD

9.1 Huidige praktijk

De burger kan een aanvraag AIO indienen door het invullen van een aanvraagformulier. Hij stuurt dit in via de post of door middel van een upload in MijnSVB. In het laatste geval gaat het om een, weliswaar ongestructureerde, digitale aanvraag.

Voor het inloggen via DigiD in MijnSVB heeft de SVB het betrouwbaarheidsniveau sinds 10 mei 2023 verhoogd naar 'Midden', met een verplichte sms-controle. Vanaf 1 juli 2023 geldt de fase van de Wet Wdo waarin niveau 'Midden' minimaal is vereist voor digitale communicatie met de overheid. Inloggen met de DigiD app kan ook; wij vereisen niet dat men aan de app een ID-check heeft toegevoegd.

9.2 Effecten nieuw voorstel

Voor het digitaal aanvragen en toekennen van een bijstandsaanvraag met identificatie via DigiD is per 1 januari 2025 minimaal betrouwbaarheidsniveau Substantieel vereist. Voor DigiD niveau 'Substantieel' moet de klant eenmalig een check van paspoort, rijbewijs of identiteitskaart toevoegen aan de DigiD-app voordat men kan inloggen. Het rijbewijs wordt toegevoegd aan de toegestane middelen van identificatie (paspoort, identiteitsbewijs, vreemdelingendocument). De SVB accepteert ook nu al een rijbewijs als identificatiemiddel; dit wijzigt niet.

De SVB acht het niet wenselijk als het tijdspad van de gefaseerde invoering in de Wdo afwijkt.

9.3 Specifieke aandachtspunten

- De SVB heeft op dit moment nog niet het versterkte betrouwbaarheidsniveau dat het voorstel verlangt. De overstap naar een versterkt betrouwbaarheidsniveau is onderdeel van de Wet digitale overheid (Wdo). De SVB kan nog geen planning afgeven voor implementatie van niveau 'Substantieel' bij inloggen via DigiD. De planning voor SVB en andere organisaties wordt in de loop van 2024 vastgesteld en opgenomen in het zgn. aansluitschema van de Wdo.
- De SVB ziet op dit moment geen goed argument om voor het inloggen met DigiD een uitzondering te maken voor één dienst, aanvraag AIO, en deze anders in te richten dan bijvoorbeeld een AOW-aanvraag. De ID-check lijkt de SVB een lastige werkwijze voor burgers die zeer waarschijnlijk de minst digitaal vaardige klantgroep zijn. De burger zou in de periode voor de AOW-aanvraag zonder ID via DigiD kunnen inloggen, maar als hij vervolgens op ons advies AIO aanvraagt, zou hij met een ID-check geconfronteerd worden.
- Vooralsnog kent DigiD niveau 'Substantieel' beperkingen. Zo is de dienst niet beschikbaar voor niet-Nederlanders. Ook is digitaal machtigen door een bewindvoerder nog niet mogelijk. We zijn voor implementatie afhankelijk van door de overheid te ontwikkelen centrale voorzieningen.
- De SVB vindt het niet wenselijk dat in dit wetsvoorstel het tijdspad afwijkt van de gefaseerde invoering in de Wdo. De SVB gaat hierin gelijk op met andere overheidsorganisaties. De SVB sluit aan zodra dit kan aan op een manier die niet belemmerend werkt voor burgers.

10. (Automatisch) verrekenen van inkomen, vakantietoeslag, IKB en EJU

10.1 Huidige praktijk

Heffingspercentage Whk

Van AIO-gerechtigden die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt, wordt het inkomen handmatig beheerd. Het bedrag aan heffing Whk wordt aan de hand van de loonstrook in mindering gebracht op het

loon. De Polisadministratie levert geen bedrag aan heffing Whk; in de automatische verwerking van inkomensopgaven wordt hier geen rekening mee gehouden.

Transactiesysteem

Uitgesteld loon

Volgens de huidige wet mag de SVB inkomen niet eerder in mindering brengen op de AIO-uitkering dan dat de burger het heeft ontvangen. Daarnaast moet de SVB uitgesteld loon toerekenen naar de maand waarop het betrekking heeft. Uitgesteld inkomen zoals vakantiebijslag of arbeidsvoorwaardenbedrag (waarin IKB, eindejaarsuitkering en vakantiebijslag kunnen zijn begrepen) rekent de SVB toe aan de rechtsmaanden waarop het inkomen betrekking heeft. De SVB doet dat echter al op het moment van reservering, nog voordat het inkomen is ontvangen. Toch werkt de huidige werkwijze rondom verrekenen van uitgesteld loon zowel voor de AIO-gerechtigde als voor de uitvoering goed.

De SVB kent sinds de aansluiting op de Polisadministratie sinds 2014 een hoge mate van automatisering van inkomensberekening. De SVB gebruikt inkomensopgaven van 3 maanden in het verleden; deze zijn het meest stabiel. Verrekening vindt dus achteraf plaats, als herziening over maand T (= huidige maand) - 3.

- Vakantiebijslag

De bijstandsnorm wordt vastgesteld op een netto maandbedrag waarin de te reserveren vakantiebijslag is inbegrepen. Inkomensopgaven vanuit de Polisadministratie bevatten bruto bedragen exclusief vakantiebijslag. Deze worden geautomatiseerd naar een nettobedrag omgerekend en verhoogd met het percentage te reserveren vakantiebijslag. Datzelfde doen we met het AOW-bedrag. Op de netto bijstand inclusief VU worden de netto (AOW en andere) inkomens inclusief vakantiebijslag in mindering gebracht. De bijstandsnorm blijft gewaarborgd. Bij uitbetaling wordt de vakantiebijslag niet meer in mindering gebracht op de AIO; dit is al gebeurd in de maand van opbouw. Hierdoor is drie maanden na uitbetaling van de vakantiebijslag een herziening van het recht niet nodig.

- Arbeidsvoorwaardenbedrag

Inkomen uit arbeid van AIO-gerechtigden die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt wordt handmatig beheerd. Is er sprake van een arbeidsvoorwaardenbedrag, dan neemt de beoordelaar in overleg met de AIO-gerechtigde een toekomstig fictief inkomen op ter hoogte van het te reserveren recht op arbeidsvoorwaardenbedrag, zodat hiermee direct rekening kan worden gehouden bij het automatisch berekenen van het maandbedrag AIO. Het uitbetaalde arbeidsvoorwaardenbedrag blijft dan buiten beschouwing. Bij uitzondering lukt het toerekenen niet, bijvoorbeeld omdat de SVB (nog) niet op de hoogte was. Dan wordt het arbeidsvoorwaardenbedrag na uitbetaling handmatig aan de maand(en) toegerekend waarop het bedrag betrekking heeft. Dit is volgens de wet.

- Overige nabetalingen

Voor andere nabetalingen levert de Polisadministratie geen gegevens over het (deel)bedrag van de nabetaling. De nabetaling wordt in mindering gebracht op het AIO-bedrag van de maand van uitbetaling, als de AIO toereikend is. Zo niet, dan wordt met behulp van gegevens uit Suwinet of informatie van de AIO-gerechtigde geprobeerd het bedrag van de nabetaling toe te rekenen aan rechtsmaanden in het verleden. De vordering kan zo nodig over langere tijd worden afgehandeld. Lukt het toerekenen niet, dan herzien we alleen de maand waarin de AIO-gerechtigde het inkomen heeft ontvangen (T - 3) en verrekenen we het meerdere niet.

Loon dat betrekking heeft op het verleden

Als het AIO-recht al is beëindigd op het moment van uitbetaling, rekent de SVB het inkomen toe aan de maand waarop het inkomen betrekking heeft.

Loon dat betrekking heeft op de toekomst

Als een betaling zowel op de maand van ontvangst als op de toekomst betrekking heeft, dan rekent de SVB deze als inkomen aan de huidige en aan toekomstige rechtsmaanden toe. Heeft de betaling uitsluitend betrekking op een periode in de toekomst, dan wordt deze tot het vermogen gerekend. Dit is conform jurisprudentie. Afkoop van pensioenen wordt als toekomstig loon onderkend bij ontvangst van inkomensopgaven. De gevallen worden handmatig afgehandeld. In rechtspraak zijn regels gesteld voor de in aanmerking te nemen periode.

10.2 Effecten nieuw voorstel

De wetgever wil komen tot een uniforme en automatische wijze van verrekenen van inkomen op basis van gegevens uit de Polisadministratie. Om dat te bereiken, worden verschillende aanpassingen voorgesteld.

1. Vaststellen netto-inkomen op uniforme wijze

De Whk-heffing over het belastbaar loon moet worden berekend aan de hand een van een standaard door het UWV jaarlijks vast te stellen heffingspercentage en in mindering worden gebracht op het netto inkomen uit dienstverband van (waarschijnlijk) AIO-gerechtigden die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt.

De SVB acht deze wijziging uitvoerbaar, onder voorbehoud; de SVB heeft vragen over de gerechtigden voor wie dit geldt.

2. Transactiesysteem

In de nieuwe situatie moeten we inkomsten, waaronder uitgesteld loon, verrekenen met het AIO-bedrag in de maand van ontvangst en eventueel daarna, tot ten hoogste zes maanden na ontvangst. Dit mag niet leiden tot beëindiging van de bijstand.

- Een uitzondering is de situatie waarin geen recht op bijstand meer bestaat; nabetalingen moeten dan wel aan de rechtsperiode worden toegerekend voor verrekening. Dit wijzigt niet.
- Tweede uitzondering is de situatie waarin de betaling op de toekomst betrekking heeft. Dat is bij afkoop het geval. Het is de SVB niet duidelijk of afkoop nog steeds tot het vermogen kan worden gerekend als de afkoop alleen betrekking heeft op de toekomst (en niet ook op het moment van uitbetalen).

De werkwijze bij uitgesteld loon acht de SVB niet of beperkt uitvoerbaar:

- vakantiebijslag: niet uitvoerbaar.

De normbedragen voor de bijstand zijn vastgesteld inclusief de vakantiebijslag. Het ligt dan voor de hand om dan ook de inkomsten inclusief VU in mindering te brengen. Daarmee voldoet het resultaat nog steeds aan het bestaansminimum. De AIO-gerechtigde ontvangt een stabiele maandelijkse uitkering die achteraf niet hoeft te worden herzien.

In de nieuwe situatie wordt de vakantiebijslag in mindering gebracht op het AIO-bedrag van de betaalmaand; die ligt drie maanden in het verleden. Dit levert een vordering op die geheel met de huidige maand wordt verrekend; drie maanden na uitbetaling van de vakantiebijslag wordt de AIO dus mogelijk geheel weggekort. Het meerdere van de vakantiebijslag kan met de AIO van maximaal drie maanden daarna worden verrekend. Mogelijk heeft de AIO-gerechtigde

zodra wij de vakantiebijslag verwerken, het bedrag al uitgegeven. Hij zakt dan in de huidige en eventueel 3 navolgende maanden onder het bestaansminimum.

Dit lijkt de SVB zeer onwenselijk. Naast de verzwarende voor de uitvoering is de inspanning voor aanpassing van het systeem aanzienlijk. Om deze redenen acht de SVB de wijziging niet uitvoerbaar.

- arbeidsvoorwaardenbedrag: uitvoerbaar, maar grote nadelen voor de AIO-gerechtigde. Het verschil met de vakantiebijslag is dat in het normbedrag voor de bijstand geen rekening is gehouden met het arbeidsvoorwaardenbedrag. Als de reservering dan met AIO wordt verrekend voordat de AIO-gerechtigde erover kan beschikken, zakt hij onder het bestaansminimum. Toch is het voor hem gunstig: hij is meer gebaat bij een stabiele, voorspelbare uitkering dan bij een maandelijkse verhoging van de AIO-aanvulling die drie maanden na ontvangst van het arbeidsvoorwaardenbedrag wordt teruggevorderd, waardoor hij in de betreffende maand en eventueel de maanden erna tekortkomt. De gevolgen voor de AIO-gerechtigde zijn dezelfde als bij de vakantiebijslag. Daarnaast zou de uitvoering bij samenloop met AOW-toeslag voor toerekening van het arbeidsvoorwaardenbedrag voor de AIO een andere systematiek moeten gaan hanteren dan voor de AOW-toeslag. De huidige werkwijze, die wordt afgestemd met de betrokkene, levert weinig problemen op en is goed uit te leggen. De SVB pleit voor uitzondering.
- overige nabetalings: uitvoerbaar, met beperkte mogelijkheid tot verrekening. Voor een nabetaling geldt nu dat de uitkering wordt herzien over de maand waarin de AIO-gerechtigde deze heeft ontvangen. Dat gebeurt automatisch voor zover het AIO-maandbedrag toereikend is. Dat is in lijn met het wetsvoorstel. We zouden grote nabetalings, die niet geheel met AIO van de betaalmaand verrekening kunnen worden en handmatig worden verwerkt, niet meer aan de betreffende rechtsmaanden mogen toerekenen. Dit heeft gevolgen voor de hoogte van de terug te vorderen AIO: deze kan in de nieuwe situatie niet hoger worden dan de het AIO-bedrag in de maand waarin men de nabetaling heeft ontvangen. We kunnen het meerdere wel nog in maximaal 4 maanden verrekenen, waarbij we volgens SVB-beleid rekening houden met een maximaal te verrekenen maandbedrag van €25 voor alleenstaanden en €50 voor gehuwden.

De werkwijze bij loon dat betrekking heeft op het verleden en de toekomst acht de SVB uitvoerbaar.

3. Niet verrekenen van onbelaste vergoedingen
Deze werden bij de SVB al buiten beschouwing gelaten.
De SVB acht deze wijziging uitvoerbaar.

10.3 Specifieke aandachtspunten

- In een nog op te stellen AMvB wordt opgenomen hoe het netto-inkomen van een burger moet worden vastgesteld. Zolang de inhoud van de AMvB niet bekend is, zijn de gevolgen voor de SVB niet goed te bepalen.
- Het voorgestelde nieuwe transactiesysteem (artikel 32 lid 2 Pw) is ook van toepassing op de SVB. Dat duidt erop dat ook de SVB zich aan het aangepaste transactiestelsel heeft te houden. Niet duidelijk is hoe dat zich verhoudt tot de voorgestelde vereenvoudiging in het verrekenen van vakantietoeslag, IKB en eindejaarsuitkering.
- In het aangepaste artikel 47a lid 2 Pw, de bepaling over de uitvoering door de SVB, staat opgenomen dat artikel 32 lid 5 onder b niet van toepassing is op de taak van de SVB. Dat is niet juist; de bepaling over vakantietoeslag, IKB en EJU staat in artikel 32 lid 5 onder c Pw. Het

wetsvoorstel moet hierop worden aangepast.

- Als de SVB is uitgezonderd van de bij AMvB op te stellen bepalingen over het verrekenen van vakantietoeslag, eindejaarsuitkering en IKB, maar het voorgenomen nieuwe transactiesysteem wel voor de SVB geldt, dan is dat voor de SVB moeilijk uitvoerbaar.
- Daarnaast is het de vraag hoe de voorgestelde bepalingen en de nog op te stellen AMvB zich verhouden tot de huidige Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ. Daarin is immers een paragraaf gewijd aan het in aanmerking nemen van vakantietoeslag. De SVB handelt volgens de Regeling bij het in aanmerking nemen van vakantietoeslag en zou dat graag op die manier blijven doen.
- Het is van belang dat de SVB wordt vrijgesteld van deze maatregel. In vrijwel alle gevallen is er bij AIO-gerechtigden samenloop met een ander inkomen waarover vakantie-uitkering wordt opgebouwd en uitbetaald (namelijk de AOW). Deze wijziging leidt tot complexe situaties, forse systeemaanpassingen en berekeningen waarvan de gevolgen niet aan de burger kunnen worden uitgelegd. Bovendien is het inkomen van AIO-gerechtigden nu in de regel juist heel stabiel en voorspelbaar.
- Moet het standaardpercentage Whk uitsluitend op inkomen uit dienstverband in mindering worden gebracht? En wat is de doelgroep:
 - personen jonger dan de AOW-leeftijd?
 - personen bij wie nu een bedrag aan Whk-heffing wordt ingehouden? Deze groep is niet geautomatiseerd te herkennen.
- Hoge nabetalen die niet meer verrekend kunnen worden met de maanden waarop ze betrekking hebben, zullen in de nieuwe situatie slechts beperkt met AIO verrekend kunnen worden. Is dat de bedoeling?
- Is de gerechtigde die het arbeidsvoorwaardenbedrag periodiek laat uitbetalen niet in het nadeel ten opzichte van iemand die het gehele bedrag eenmaal per jaar laat uitbetalen, in verband met de beperktere mogelijkheid tot verrekening in het laatste geval?
- Is bij inkomen dat betrekking heeft op een toekomstige periode, zoals afkoop, een wijziging ten opzichte van de huidige situatie beoogd?

11. Een gedifferentieerd maatregelenbeleid

11.1 Huidige praktijk

De huidige bepalingen over het opleggen van een maatregel worden geschrapt, in afwachting van de wet Handhaving sociale zekerheid en de daarop te baseren lagere regelgeving.

11.2 Effecten nieuw voorstel

De gevolgen van de voorgestelde wijziging zijn op dit moment lastig te toetsen. In het wetgevingstraject Handhaving sociale zekerheid moet de uitvoerbaarheid van het nieuwe maatregelenkader worden getoetst.

12. Ruimte voor mantelzorg

12.1 Huidige praktijk

Als bij AIO-recht twee personen samenwonen, kan er alleen een zorgrelatie zijn als er sprake is van tweedegraads bloedverwanten. Voor de bijstand wordt dan het alleenstaandenpensioen toegekend, ongeacht of men hulpbehoevend is of zorgverlener. Getoetst wordt op intensieve zorg. Daarbij wordt rekening gehouden met kostendeling. De gerechtigde krijgt 50% als er geen andere medebewoners zijn en eventueel minder als er andere kostendelers zijn. Het inkomen en vermogen van de ene partner telt niet mee voor het recht bij de andere partner.

Om de mate van hulpbehoevendheid te bepalen krijgt de AIO-gerechtigde een formulier 'Onderzoek gezamenlijke huishouding'. Nu geldt als bewijs voor hulpbehoevendheid een Wlz-indicatie voor langdurig verblijf van ten minste 2 jaar of een bevestiging na onderzoek naar hulpbehoevendheid door UWV, dat door de SVB wordt aangevraagd. De AIO-gerechtigde moet dan een door UWV opgesteld vragenformulier invullen en opsturen. Als de intensieve zorg naar de verwachting van de externe adviseur korter dan 2 jaar zal zijn, wordt de beoordeling van de gezamenlijke huishouding 6 maanden opgeschort.

Alleen als men een gezamenlijke huishouding voert *wegens* zorgbehoefte van een van beiden, kan er sprake zijn van intensieve mantelzorg. Als men al samenwoonde en een gezamenlijke huishouding voerde voordat de intensieve zorgbehoefte ontstond, blijft het gehuwdenpensioen gehandhaafd.

12.2 Effecten nieuw voorstel

Intensieve mantelzorg is in overeenstemming met het zorgbegrip in de huidige wet. Verduidelijkt wordt dat de zorgbehoefte directe en aannemelijke aanleiding moet zijn voor het samenwonen. Dit is niet nieuw. De beperking tot tweedegraads bloedverwanten vervalt. Er hoeft voor intensieve zorg geen sprake te zijn van een familieband.

Aangenomen kan worden dat er sprake is van intensieve mantelzorg als er meer dan acht uur per week en langer dan drie maanden behoefte is aan mantelzorg. Bij de toepassing van deze richtlijnen moeten de persoonlijke omstandigheden van de mantelzorger en de mantelzorgbehoevende worden meegewogen. Bij de vaststelling van de intensiteit van mantelzorg moeten ook de fysieke en mentale belasting van de mantelzorgers meegewogen worden en het risico op overbelasting.

Voldoet men aan de voorwaarden, dan kan ook aan mantelzorgers die geen bloedverwant zijn in de tweede graad een alleenstaandenpensioen worden toegekend. Overigens blijft de hoogte van het AIO-recht alsnog beperkt tot 50% als gevolg van kostendeling. Het effect van een wijziging van de pensioensoort naar alleenstaand is alleen dat het inkomen en vermogen van de hulpbehoevende met wie men is gaan samenwonen, niet meetelt voor het AIO-recht. Vanwege versoepeling van de voorwaarden zullen meer mensen mantelzorg kunnen verlenen of ontvangen zonder gekort te worden op hun uitkering.

De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar onder de voorwaarde dat zij de toets aan intensieve mantelzorg door een derde kan laten doen.

12.3 Specifieke aandachtspunten

- De SVB vraagt zich af hoe zij kan vaststellen dat er sprake is van intensieve mantelzorg. In de MvT wordt gesproken over sociaal medisch adviseurs. De SVB heeft daar geen ervaring mee. Het zelf moeten beoordelen van intensieve mantelzorg lijkt voor de SVB niet uitvoerbaar. De SVB is hiervoor afhankelijk van andere partijen. De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar onder de voorwaarde dat zij de toets aan intensieve mantelzorg door een derde kan laten doen.
- In de AOW komt het begrip intensieve mantelzorg niet voor. Dat is ook niet nodig omdat voor de AOW er geen middelenbegrip of kostendelersnorm geldt. De AOW kent echter wel het begrip gezamenlijke huishouding. Het kan dus voorkomen dat er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding voor de AIO vanwege mantelzorg, maar dat voor de AOW wel sprake is van een gezamenlijke huishouding. Dat is niet goed uit te leggen aan burgers.
- Daarnaast wijst de SVB erop dat de voorgestelde wijziging leidt tot een verschil in terminologie in de Anw (hulpbehoevendheid) en in de Pw (intensieve mantelzorg). Ook dat is wat de SVB betreft niet wenselijk.
- Ook met een alleenstaandenpensioen blijft het recht beperkt tot 50% vanwege kostendeling; alleen

het inkomen en vermogen van de huisgenoot wordt buiten beschouwing gelaten. Wordt hiermee het doel bereikt?

- Over de overgangsregeling: wat is het bezwaar om de zorgsituatie nieuwe stijl ook van toepassing te laten zijn op bij inwerkingtreding lopende bijstandsaanvragen?
- In welk opzicht is het overgangsrecht gunstig voor de betrokkene; wat is het doel ervan?

13. Vervallen taaleis voor jongere AIO-partner

13.1 Huidige praktijk

In bepaalde gevallen neemt de gemeente een toets af bij de nog niet pensioengerechtigde AIO-gerechtigde. De SVB legt op verzoek van de gemeente een maatregel op als het redelijke vermoeden bestaat dat de jongere partner van de AOW-gerechtigde, die nog niet de AOW-leeftijd heeft bereikt, de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Daarnaast legt de SVB een maatregel op als de jongere partner niet deelneemt aan een taaltoets.

13.2 Effecten nieuw voorstel

De taaleis voor deze AIO-gerechtigden vervalt.

De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar.

14. Onbelaste onkostenvergoedingen niet in mindering

14.1 Huidige praktijk

Zowel in de handmatige als in de automatische verwerking worden bij de SVB de onbelaste vergoedingen al buiten beschouwing gelaten.

14.2 Effecten nieuw voorstel

Geen wijziging ten opzichte van de huidige werkwijze bij de SVB.

De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar.

15. Onverwijld de mogelijkheid bieden tot indienen van een aanvraag na melding

15.1 Huidige praktijk

Als de burger belt, wordt zo spoedig mogelijk een aanvraagformulier gestuurd, vaak dezelfde dag. Wanneer de burger digitaal kenbaar maakt een AIO-aanvraag te willen doen krijgt hij ook zo snel mogelijk een aanvraag toegestuurd. Daarnaast kan het aanvraagformulier direct als PDF worden gedownload, ingevuld en al dan niet digitaal opgestuurd. Ook is er een webdienst aanvraag AIO in ontwikkeling, vergelijkbaar met aanvraag AOW. In de toekomst kan de burger direct een aanvraag doen.

15.2 Effecten nieuw voorstel

De SVB moet betrokkene na melding onverwijld in de gelegenheid stellen een aanvraag in te dienen. Dit betreft voor de SVB geen wijziging. De burger heeft deze mogelijkheid nu al. De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar.

16. Ingangsdatum aanvraag na afwijzing Bbz, IOAW, IOAZ

16.1 Huidige praktijk

Er wordt geen rekening gehouden met afgewezen aanvragen voor Bbz, IOAW of IOAZ die zijn voorafgegaan aan een aanvraag AIO.

16.2 Effecten nieuw voorstel

Een persoon die onlangs de AOW-leeftijd heeft bereikt of een jongere partner van iemand die de AOW-leeftijd heeft bereikt, kunnen direct voorafgaand aan een aanvraag AIO een afwijzing voor de Bbz, IOAW of IOAZ hebben ontvangen. De datum van de aanvraag voor die regeling geldt dan als datum van aanvraag voor AIO.

De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar.

17. Aanvraag: gebruik gegevens bij hernieuwde aanvraag

17.1 Huidige praktijk

We kennen al een verkorte aanvraagprocedure. Hierin vragen we niet naar gegevens die al bij ons bekend zijn, zoals de leefsituatie, het inkomen en bankrekeningnummer. Als tenminste 30 dagen geen recht op AIO-aanvulling heeft bestaan, moet het vermogen opnieuw worden vastgesteld.

De verkorte aanvraagprocedure kan worden gebruikt bij een onderbreking van AIO-recht tot 6 maanden. Dit moet worden opgerekt naar 12 maanden.

17.2 Effecten nieuw voorstel

De verkorte aanvraagprocedure kan voortaan gebruikt worden bij een onderbreking tot 12 maanden.

De wijziging is voor de SVB uitvoerbaar.

Bijlage II – Eenmalig uitvoeringskosten

Processtap	Intern/ Extern	Uren per persoon	Tarief per uur	Opslag	Doorbelasting incl. opslag	Doorbelasting incl. 10% onzekerheidsmarge
Systeem	In-/Extern	2.420	€ 84	€ 34	€ 284.960	€ 313.456
rekenbladen	Intern	440	€ 74	€ 34	€ 47.520	€ 52.272
Instructie	Intern	1.242	€ 74	€ 34	€ 134.136	€ 147.550
BRM/wizards	Intern	566	€ 74	€ 34	€ 61.128	€ 67.241
Juridisch	Intern	950	€ 83	€ 34	€ 111.150	€ 122.265
Opleiding	Intern	2.350	€ 65	€ 34	€ 233.800	€ 257.180
Klantcommunicatie	Intern	124	€ 74	€ 34	€ 13.392	€ 14.731
Mijnsvb.nl	Intern	50	€ 74	€ 34	€ 5.400	€ 5.940
Svb.nl	Intern	16	€ 74	€ 34	€ 1.728	€ 1.901
		8.158	€ 1.295	€ 306	€ 893.214	€ 982.535