

Vergaderjaar 2021–2022

36 057

Wijziging van de Participatiewet in verband met het eenmalig categoriaal verstrekken van een energietoeslag aan huishoudens met een laag inkomen

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 mei 2022

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de inbreng van de verschillende fracties in het verslag betreffende bovengenoemd wetsvoorstel. Het doet ons genoegen dat de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangeeft dat zij – onder voorbehoud van een voldoende beantwoording van de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen – de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht.

In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Vragen rond eenzelfde thema zijn in thematische volgorde beantwoord. Bovendien zijn verschillende vragen van gelijke strekking rond eenzelfde thema samengenomen en voorzien van één omvattend antwoord. De thema's waarover vragen zijn samengenomen zijn:

- de hantering van verouderde bedragen in de memorie van toelichting (in paragraaf 1);
- het tempo waarmee het wetsvoorstel is ingediend (in paragraaf 1);
- aanvullende individuele bijzondere bijstand (in paragraaf 2.1);
- de vermogenstoets (in paragraaf 2.1);
- het recht van studenten (in paragraaf 2.1);
- schuldhulpverlening (in paragraaf 2.1);
- uitbreiding van de doelgroep naar huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum (in paragraaf 2.2);
- uitbreiding van de doelgroep naar huishoudens met een modaal inkomen (in paragraaf 2.2);
- uniformering van de uitvoering (in paragraaf 2.5);
- uniformering van de peilperiode van het inkomen (in paragraaf 2.5);
- de doorwerking in andere inkomensafhankelijke regelingen (in paragraaf 2.6);
- de toereikendheid van het budget en financiële garantie aan gemeenten (in paragraaf 4);
- de uitvoerbaarheid (in paragraaf 7);
- de voorlichting (in paragraaf 7);
- de ontwikkeling van de energieprijzen en mogelijke maatregelen (in paragraaf 8); en

- uniformering van de regeling (in paragraaf 9).

Deze thematische clustering van vragen heeft tot gevolg dat bij de beantwoording van de vragen is afgeweken van de volgorde van het verslag, hetgeen in dit geval naar de verwachting van de regering de gerichtheid van de beantwoording van de vragen in samenhang en de leesbaarheid van de nota naar aanleiding van het verslag ten goede komt.

Inhoudsopgave

ALGEMEEN	2
1. Inleiding	7
2. Inhoud wetsvoorstel	10
2.1. Categoriele bijzondere bijstand	10
2.2. Doelgroep van de eenmalige energietoeslag	21
2.3. Vormgeving in de Participatiewet	27
2.4. Ambtshalve vaststelling van de eenmalige energietoeslag	27
2.5. Bevordering van een uniforme uitvoering	28
2.6. Onbelaste verstrekking van de eenmalige energietoeslag	32
3. Uitkeringslasten en uitvoeringskosten	33
4. Financiering en verantwoording uitvoering	34
5. Verhouding tot hoger recht	39
6. Administratieve lasten	39
7. Uitvoering	40
8. Doeltreffendheid en doelmatigheid	45
9. Overwogen alternatieven	46
10. Misbruik, toezicht en handhaving	48
11. Ontvangen commentaren	49
12. Inwerkingtreding	49

ALGEMEEN

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden danken de regering voor de uitwerking van de oproep uit de motie Hammelburg/Van Dijk om de laagste inkomens tegemoet te komen met een energietoeslag.¹ Alle huishoudens worden geraakt door de stijgende energieprijzen, maar voor de laagste inkomens kan dit voor acute problemen zorgen. Een hogere energierekening kan direct gevolgen hebben voor de capaciteit om andere vaste lasten of dagelijkse uitgaven te betalen. Over een langere periode kan dit leiden tot achterstallige betalingen en de opbouw van schulden. De leden van de D66-fractie zijn dan ook van mening dat een tijdige uitbetaling van de energietoeslag van groot belang is en dat voor de groepen waarbij ook deze tegemoetkoming niet voldoende is om de stijging van de energierekening te compenseren additionele hulp beschikbaar is.

De leden van de D66-fractie willen niet onbenoemd laten dat zij ongelukkig zijn met volgordelijkheid van de behandeling van dit wetsvoorstel. De energietoeslag is reeds in december aangekondigd. De uitwerking hiervan heeft enige tijd in beslag genomen. Dat heeft als gevolg dat gemeenten vooruitlopend op de wet al zijn gestart met de voorbereiding en uitvoering van de regeling. Zouden gemeenten dit niet doen, dan zou de uitbetaling ruimschoots te laat plaatsvinden. Tot op heden verkeren deze gemeenten echter in juridische onzekerheid over de exacte vormgeving van de regeling. Ook bestaat er bij de gemeenten onzekerheid over de vraag of de financiering toereikend is. Daarnaast

¹ Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 129.

constateren deze leden dat de gangbare werkwijze van democratische controle hier dus niet van toepassing is geweest.

De leden van de D66-fractie hebben begrip voor de bijzondere omstandigheden waaronder dit wetsvoorstel en de uitvoering tot stand komen. Deze leden trekken ook een parallel met de uitzonderlijke omstandigheden waaronder de eerste corona-steunpakketten opgezet zijn. Zij ontwaren hierbij echter wel een trend. Deze leden zijn van mening dat dit nadere reflectie behoeft. Het is immers aannemelijk dat dit soort situaties zich in de toekomst vaker zullen voordoen. Het is onwenselijk dat de Tweede Kamer bij dit soort belangrijke wetswijzigingen achter de uitvoering aanloopt en dat uitvoering aan de slag moet met een regeling die nog geen wettelijke basis heeft. De leden van de D66-fractie roepen de regering op om op dit proces te reflecteren en te bezien hoe deze gang van zaken in de toekomst kan worden voorkomen.

De regering benadrukt dat het wetsvoorstel onder bijzondere omstandigheden tot stand is gekomen, waarbij de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen heeft geleid tot een breed gevoelde noodzaak om huishoudens met een laag inkomen hiervoor snel financieel tegemoet te komen. Bij brief van 10 december jl.² heeft het kabinet de contouren van het wetsvoorstel geschetst. Het wetsvoorstel is vervolgens zo snel als mogelijk tot stand gekomen en op 15 maart jl. bij uw Kamer ingediend. Op basis van de geschetste contouren van het wetsvoorstel is een klein aantal gemeenten op eigen initiatief nog voor de indiening van het wetsvoorstel gestart met de ambtshalve toekenning en betaling van een energietoeslag aan hun bijstandsgerechtigden. Op 15 maart jl. heeft de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP) direct na de indiening van het wetsvoorstel gelijklopende brieven aan uw Kamer³ en de Eerste Kamer⁴ gestuurd, waarin zij met een motivatie van de noodzaak heeft aangegeven dat zij gemeenten wil toestaan om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel al tot uitbetaling van de eenmalige energietoeslagen over te gaan. De in de brieven opgenomen noodzaak heeft eruit bestaan, dat als gevolg van een sterk gestegen energierekening er huishoudens met een laag inkomen in acute financiële problemen zijn gekomen. Meegewogen is dat spoedige uitbetaling begunstigend uitwerkt voor de betrokkenen. Bovendien is er ook vanuit uw Kamer aangedrongen op spoedige betaling van de eenmalige energietoeslagen. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en gemeenten hebben hierom verzocht. De toestemming aan gemeenten om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel al tot uitbetaling van de eenmalige energietoeslagen over te gaan, heeft de Minister voor APP gegeven nadat het wetsvoorstel is ingediend bij uw Kamer en dus openbaar was, ook voor gemeenten. Gemeenten hadden vanaf dat moment dus toegang tot het voorgestelde wettelijk kader waarmee zij verantwoord aan de slag konden gaan. Uit dat voorgestelde wettelijk kader blijkt ook dat de invulling van de bevoegdheid tot het toekennen van een eenmalige energietoeslag bij gemeenten is belegd. Bovendien heeft de Minister voor APP op dat moment ook landelijke richtlijnen en een uitgebreide handreiking voor gemeenten gepubliceerd, waarmee gemeenten voortvarend én zorgvuldig aan de slag kunnen met de uitvoering van de eenmalige energietoeslag. De regering betracht met het oog op de staatsrechtelijke positie van de Staten-Generaal als medewetgever grote terughoudendheid in de voorbereiding van de uitvoering van wetsvoorstellen waarvan de parlementaire behandeling nog niet is afgerond. Gedacht kan worden aan situaties waarin sprake is van zodanige onbillijkheden of uitvoeringstech-

² Kamerstukken II 2021/22, 35 925-XV, nr. 84.

³ Kamerstukken II 2021/22, 36 057, nr. 5.

⁴ Kamerstukken I 2021/22, 36 057, A.

nische problemen dat het anticiperen op een wetswijziging wenselijk wordt geacht. De regering kan niet uitsluiten dat ook in de toekomst in uitzonderlijke gevallen een noodzaak ontstaat om op een wetswijziging te anticiperen. Het parlement moet en zal hierover worden geïnformeerd, inclusief de achterliggende belangenafweging.

Om een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag door gemeenten te bevorderen heeft de Minister voor APP in afstemming met de VNG landelijke richtlijnen opgesteld ten aanzien van de doelgroep en het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag. Deze richtlijnen zijn op 15 maart jl. gepubliceerd, als bijlage 1 van de Handreiking eenmalige energietoeslag 2022.⁵ Om een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag door gemeenten te bevorderen is in de landelijke richtlijnen het richtbedrag voor de hoogte van de toe te kennen eenmalige energietoeslag gesteld op 800 euro per huishouden. De gemeente bepaalt zelf de doelgroep en kan daarbij aansluiten bij de lokale inkomensgrens voor de bijzondere bijstand en het gemeentelijk minimabeleid, waarbij huishoudens met een inkomen tot 120 procent in aanmerking komen voor een eenmalige energietoeslag. Gemeenten worden geadviseerd de volgende groepen uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag: (1) jongeren tot 21 jaar, (2) personen in een inrichting, (3) dak- en thuislozen en (4) studenten. Voorts wordt gemeenten geadviseerd vermogen buiten beschouwing te laten.

Op 28 april jl.⁶ heeft het kabinet uw Kamer ervan in kennis gesteld dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget is verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Met de verhoging van het budget bestaat er naar het oordeel van de regering geen rem meer op de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het bereiken van zoveel mogelijk huishoudens met een laag inkomen met een eenmalige energietoeslag van 800 euro. Nu de financiële randvoorwaarden zijn ingevuld, vertrouwt de regering erop dat gemeenten daadwerkelijk gebruik zullen maken van hun bevoegdheid om aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum een eenmalige energietoeslag van 800 euro te verstrekken.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het belangrijk dat mensen die in reguliere omstandigheden al moeite hebben rond te komen, aanvullend tegemoet worden gekomen in het opvangen van de nu stijgende energieprijzen. Wel hebben deze leden diverse vragen over de voorgestelde regeling met name over het zo uniform mogelijk toepassen en bereiken van dezelfde groepen mensen door gemeenten en over de toereikendheid van de aan gemeenten beschikbaar gestelde of toegezegde middelen om de beoogde doelgroep te bereiken.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor het eenmalig verstrekken van de energiecompensatie voor mensen met een laag inkomen en hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

⁵ <https://www.stimulansz.nl/energietoeslag-2022-handreiking-en-modelteksten-energietoeslag/>

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de energietoeslag. Deze leden zijn van mening dat de energietoeslag één van de middelen kan zijn om te voorkomen dat mensen in de financiële problemen raken vanwege de sterk gestegen energierekening. Wel hebben zij nog enkele vragen en zorgen over de hoogte, uitvoering en doelgroep.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Veel huishoudens zitten of komen in de financiële problemen als gevolg van de toegenomen energieprijzen. Deze leden zijn voorstander van het feit dat de regering om die reden is gekomen met een maatregelenpakket om mensen in de hardst getroffen inkomensgroepen, te weten de laagste en middeninkomensgroepen, tegemoet te komen. Tegelijkertijd hebben zij wel vraagtekens bij deze gekozen oplossingsroute uit dat maatregelenpakket en de uitvoerbaarheid van het plan om eenmalig categoriaal een energietoeslag te verstrekken.

Het lid Omtzigt heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een eenmalige energietoeslag mogelijk moet maken. Dit lid deelt de doelstelling van de wet, namelijk ervoor zorgen dat mensen met een relatief laag inkomen, die in één keer te maken krijgen met een zodanige stijging van de energierekening dat zij financieel door het ijs zakken, te compenseren.

Dit lid twijfelt echter fors of de doelstelling met deze wet bereikt wordt, of de wet uitvoerbaar is, of de financiële middelen toereikend zijn en of dit een eenmalige operatie zal zijn.

In zijn algemeenheid wenst het lid Omtzigt eerst een aantal opmerkingen te maken over de reden waarom dit wetsvoorstel nodig is. Ten eerste is de prijs voor gas en elektriciteit heel erg hoog: Nederland heeft zich veel te gemakkelijk afhankelijk gemaakt van energie van onder andere Rusland. Het lid Omtzigt vraagt welke stappen de regering gaat zetten om dat recht te zetten zodat er sprake is van meer energiezekerheid.

Het kabinet wil ervoor zorgen dat de Europese Unie en Nederland zo snel mogelijk minder afhankelijk zijn van Rusland, door maximaal in te zetten op energiebesparing, snellere opschaling van onze productie van duurzame energie en import van energie uit meer verschillende landen. De klimaat- en energietransitie en de afbouw van Russische import is niet van de ene op de andere dag geregeld. Het kabinet onderneemt acties voor de korte, middellange en lange termijn. De verschillende stappen die het kabinet zet op dit terrein zijn uiteengezet in de brief van de Minister voor Klimaat en Energie van 14 maart 2022 over het plan van aanpak inzake gasleveringszekerheid komende winter en verder.⁷

Ten tweede is de energiemarkt een drama gebleken voor mensen, aldus het lid Omtzigt. Bij het failliet gaat van energiemaatschappijen werden mensen gedwongen een zeer duur tijdelijk contract af te sluiten en daarna konden zij niet tegen gelijke voorwaarden een nieuw contract afsluiten. Zij zijn op ten minste drie manieren gedupeerd:

1. de energiemaatschappijen gingen aan het begin van de winter failliet, zodat zij vaak nog hoge voorschotten hadden betaald die nooit meer terugkomen;
2. zij moesten een maand lang erg hoge prijzen betalen, hoger dan bij normale contracten;
3. zij konden niet overstappen naar voordelige contracten.

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 29 023, nr. 283.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering dit voor het verleden en de toekomst gaat rechtzetten voor deze groep mensen en welke veranderingen in de energiemarkt daarvoor nodig zijn.

De regering wil de positie van de consument bij een faillissement van een energiebedrijf verstevigen. Bij het faillissement van een energieleverancier treedt de wettelijke procedure leveringszekerheid in werking. Consumenten worden bij een faillissement van hun leverancier op grond van Besluit leveringszekerheid Elektriciteitswet 1998 of het Besluit leveringszekerheid Gaswet beleverd door een of meer nieuwe leveranciers. Bij de genoemde besluiten staat de leveringszekerheid voorop, dat wil zeggen de zekerheid dat de consument kan rekenen op elektriciteit en gas, en niet door het faillissement van de energieleverancier in een koud huis komt te zitten. Dit is dus een extra borging en bescherming van de consument, juist omdat energie een eerste levensbehoefte is. Om deze consument van elektriciteit en gas te voorzien, moet de nieuwe leverancier voor deze consumenten extra elektriciteit en gas inkopen, tegen de op dat moment geldende markttarieven. Op dit moment zijn dat helaas hoge tarieven. De leverancier rekent deze hoge tarieven door aan de nieuwe consument net als de leverancier dit doorberekent aan andere nieuwe consumenten. Het is daarom helaas niet mogelijk om te verplichten dat de nieuwe leverancier dezelfde tarieven zal moeten gaan hanteren als de tarieven die de leverancier rekende die failliet gegaan is. Wel hebben consumenten de vrijheid om over te stappen naar een nieuwe leverancier. In de periode vanaf het faillissement en het overgaan naar de nieuwe leverancier, de zogenoemde vensterperiode die maximaal 20 dagen duurt, kunnen de consumenten niet overstappen. Deze periode is nodig voor de leveringszekerheid, om te zorgen dat de overstap goed in de systemen geregistreerd wordt. Direct na de vensterperiode kunnen de consumenten weer overstappen naar een andere energieleverancier, met inachtneming van de reguliere wettelijke opzegtermijn. Gedupeerden van een faillissement kunnen nadeel ondervinden als zij hun teveel betaalde voorschot na afronding van het faillissement uiteindelijk niet terugkrijgen. De hoogte van het bedrag is afhankelijk van meerdere factoren, zoals de maand waarin het faillissement plaatsvindt, het moment waarop de jaarafrekening wordt opgemaakt en de hoogte van het maandelijks voorschotbedrag. Bij een faillissement komen de voorschotbedragen in de failliete boedel. De voorgenomen Energiewet stelt onder meer nadere eisen ten aanzien van de vergunningsplichtige leverancier. De vergunningsplichtige dient te beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten. Het streven is om dit wetsvoorstel eind van dit jaar bij uw Kamer in te dienen. Ook laat de Minister voor Klimaat en Energie een onderzoek doen naar de vraag of het wenselijk en mogelijk is om nadere eisen te stellen aan het wettelijke kader. Dat onderzoek gaat ook in op mogelijkheden om de positie van consumenten bij faillissementen van energieleveranciers te verbeteren. De resultaten van dit onderzoek worden rond de zomer verwacht.

Ten derde is er volgens het lid Omtzigt een steeds groter probleem van bestaanszekerheid: mensen kunnen niet rondkomen van hun inkomen. De inflatie is torenhoog, de arbeidscontracten onzeker, de studieschuld hoog. Een tegenvaller kan dan niet worden opgevangen. Het lid Omtzigt vraagt hoever de Commissie Bestaanszekerheid is, vraagt naar de opdracht en de samenstelling van de die commissie en vraagt of er al een tussenrapport is. Als de regering niet werkelijk aan bestaanszekerheid werkt, met betaalbare en geïsoleerde woningen bijvoorbeeld, dan verwacht dit lid dat deze wet de eerste in een lange reeks zal zijn.

Het kabinet deelt de zorgen over de hoge inflatie en de gevolgen daarvan voor de bestaanszekerheid van mensen. Het kabinet werkt daarom via verschillende sporen aan het verbeteren van bestaanszekerheid. Zo verhoogt dit kabinet het wettelijk minimumloon. Daarnaast werkt het kabinet aan een programma om armoede en schulden te voorkomen en terug te dringen. Ook werkt het kabinet aan een actieprogramma betaalbaar wonen, waarover uw Kamer op korte termijn zal worden geïnformeerd. Ondertussen houdt het kabinet de vinger aan de pols, en in aanloop naar Prinsjesdag beziet het kabinet welke andere maatregelen nodig zijn. Voor de langere termijn stelt het kabinet een commissie in die onderzoek zal doen naar de hoogte van het sociaal minimum. Uw Kamer wordt nog voor de zomer via een instellingsbesluit geïnformeerd over de precieze opdracht en de samenstelling van de commissie.

1. Inleiding

Thema: het gebruik van verouderde bedragen in de memorie van toelichting

De leden van de fracties van GroenLinks en SGP hebben vragen gesteld over het gebruik van verouderde bedragen in de memorie van toelichting. De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag bevestigd willen zien dat het gaat om een energietoeslag van 800 euro per huishouden en dat dat ook een hoger budget vraagt dan de in de memorie van toelichting genoemde 200 miljoen euro. Het lijkt erop dat in de memorie van toelichting nog oude bedragen staan genoemd.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het voorliggende voorstel nog wordt uitgegaan van een richtbedrag van 200 euro in plaats van de aangekondigde 800 euro. Deze leden zouden dit graag snel opgehelderd hebben, gezien de behoefte aan duidelijkheid bij de doelgroep van dit voorstel.

Het klopt dat in de memorie van toelichting bij het op 15 maart jl. bij uw Kamer is ingediende wetsvoorstel, nog wordt uitgegaan van bedragen, die met de op 11 maart jl.⁸ aangekondigde verhoging van het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget zijn verouderd. Dit geldt zowel voor het beschikbare budget als voor het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag. Wel heeft de regering in het nader rapport⁹ aangegeven dat het kabinet blijft kijken wat er nodig en mogelijk is en dat de bedragen daarop kunnen worden aangepast.

Voor een goed begrip licht de regering nog toe dat het wetsvoorstel geen regels bevat ten aanzien van de hoogte van de eenmalige energietoeslag. Op grond van het wetsvoorstel is de bepaling van de hoogte van het bedrag een bevoegdheid van de gemeente. Om een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag door gemeenten te bevorderen is in de landelijke richtlijnen het richtbedrag voor de hoogte van de toe te kennen eenmalige energietoeslag gesteld op 800 euro per huishouden.

Het kabinet heeft op 28 april jl.¹⁰ bekendgemaakt dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget is verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro.

Thema: het tempo waarmee het wetsvoorstel is ingediend

De leden van de fracties van PvdA en SGP hebben vragen bij het tempo waarmee het wetsvoorstel is ingediend.

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 111.

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 36 057, nr. 4.

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat door het late indienen van dit wetsvoorstel, vele mensen al maanden te maken hebben met een fors hogere energierekening. Deze leden vragen de regering waarom het maanden heeft gekost om met dit wetsvoorstel te komen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het kabinet op 10 december 2021 besloot de eenmalige energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen ter waarde van 200 euro mogelijk te maken. Inmiddels zijn we drie maanden verder en hebben veel van deze mensen nog altijd geen compensatiebedrag op hun rekening ontvangen. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe het kan dat dit wetsvoorstel niet eerder aan de Kamer is gestuurd, gezien het urgente karakter ervan.

De regering is van mening dat het wetsvoorstel in korte tijd tot stand is gebracht en in aanzienlijk kortere tijd dan bij een wetsvoorstel gebruikelijk is. Bij brief van 10 december jl.¹¹ heeft het kabinet de contouren van de eenmalige energietoeslag geschetst, waaronder de vormgeving via de categoriale bijzondere bijstand. Het wetsvoorstel is vervolgens zo snel als mogelijk tot stand gekomen. De VNG heeft daarbij veel sneller dan gebruikelijke termijn een oordeel gegeven over de uitvoerbaarheid en de Afdeling advisering van de Raad van State heeft een spoedadvies uitgebracht. De gebruikelijke stap van een internetconsultatie is omwille van de snelheid achterwege gebleven. Waar mogelijk is het wetgevingsproces dus versneld.

Overige thema's

De leden van de PVV-fractie constateren dat alsmaar stijgende energieprijzen alsmede de oplopende inflatie, waardoor ook noodzakelijke vaste lasten als boodschappen steeds duurder worden, ervoor zorgen dat veel Nederlanders financieel klem komen te zitten en steeds moeilijker kunnen rondkomen. Dat kan niet als een verrassing komen. Zeker ook gezien het feit dat de signalen al jarenlang op rood staan. Kortgezegd, de problemen rondom de stijgende prijzen komen niet opeens uit de lucht vallen. Zo waren er cijfers uit 2020, waarbij duidelijk werd dat zeker 550.000 gezinnen in energiearmoede leefden, een miljoen mensen zeer moeilijk rond kon komen, 800.000 mensen de huur niet meer konden betalen en twee miljoen mensen in Nederland het risico liepen om in de armoede terecht te komen, ronduit schokkend. In 2021 waarschuwde Nibud nog dat 50 procent van de huishoudens financieel kwetsbaar is. Daarnaast was vorig jaar al overduidelijk dat de prijzen ongekend zijn gestegen in de afgelopen jaren. Zo bleek vorig jaar dat bijvoorbeeld gas sinds 2015 37,7 procent duurder was geworden. In dat jaar waren de boodschappen volgens Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) tot wel 9 procent duurder geworden en ging de energierekening door het dak. Het is inmiddels in 2022, met 630.000 mensen die leven in energiearmoede en tot wel 20 procent van hun inkomen kwijt zijn aan de energienota, allemaal nog veel erger geworden. Volgens PricewaterhouseCoopers (PWC) is inmiddels de energierekening voor een gemiddeld huishouden zelfs verdubbeld naar een duizelingwekkend bedrag van 3.600 euro.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de mate waarin huishoudens met een laag inkomen getroffen worden door de ongekend sterke stijging van de energieprijzen. Deze leden vragen of uit onderzoek bekend is hoeveel van hun inkomen deze groep veelal kwijt is aan energieprijzen, en in welke mate dit nu toeneemt.

¹¹ Kamerstukken II 2021/22, 35 925-XV, nr. 84.

De regering ziet een grote spreiding in de mate waarin huishoudens de gevolgen van de gestegen energieprijzen ervaren op de energierekening. Huishoudens met een laag inkomen geven een groter dan gemiddeld aandeel van hun inkomen uit aan energie en worden dus harder dan gemiddeld geraakt door stijgende energieprijzen. De precieze gevolgen zijn echter afhankelijk van veel factoren, waaronder het type contract bij de energieleverancier, het type woning en de isolatiegraad ervan en de oppervlakte van de woning.

Om een beeld te krijgen van de effecten van de stijgende energieprijzen, is een analyse gemaakt op basis van een steekproef van 100.000 huishoudens. De analyse is gemaakt met behulp van het microsimulatie-model MIMOSI. Bovengenoemde factoren die effect hebben op de hoogte van het elektriciteits- en gasverbruik van huishoudens, zoals isolatiegraad en type woning, zijn beschikbaar in de steekproef. De details van energiecontracten van huishoudens zijn echter niet bekend. In de analyse is daarom uitgegaan van de gemiddelde energietarieven voor huishoudens per 1 januari van een peiljaar.¹² Met deze aannames blijkt dat de energierekening bij huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum gemiddeld met circa 1.050 euro¹³ (ofwel 5,8 procent van het besteedbaar inkomen) is gestegen tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2022. Met de eenmalige tegemoetkoming van circa 800 euro en de verlaging van btw op de energierekening resteert een stijging van circa 150 euro.

Wel moet een aantal kanttekeningen worden gemaakt bij deze cijfers. Allereerst is de spreiding van de effecten groot, omdat er – ook tussen huishoudens binnen dezelfde inkomensklasse – grote verschillen bestaan in energieverbruik en de tarieven die huishoudens in hun contract hebben vastgelegd. Daarnaast is relevant dat in de analyse is gerekend met het energietarieven van januari 2022. Het is niet zeker of de gemiddelde energietarieven in 2022 op datzelfde prijsniveau uitkomen. Bovendien merken huishoudens stijgende energieprijzen niet allemaal tegelijk, omdat nieuwe (hogere) tarieven in de praktijk vertraagd doorwerken in de tarieven die worden vastgelegd in energiecontracten. Uit cijfers van vorig jaar zomer blijkt dat bijna 60 procent van de huishoudens een energiecontract had met een looptijd van minimaal één jaar. Energieleveranciers bieden op dit moment geen contracten met een vast tarief aan, waardoor dit aandeel nu waarschijnlijk anders ligt. Hierover zijn nu nog geen cijfers beschikbaar. De meeste energieleveranciers passen hun tarieven aan per 1 januari en per 1 juli van een jaar. Het is dus aannemelijk dat een deel van de huishoudens de achterliggende maanden al een nieuw contract heeft afgesloten. Zij hebben nu waarschijnlijk een hogere energierekening. Andere huishoudens zullen pas in de toekomst geconfronteerd worden met een hogere energierekening, zodra hun contract afloopt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering ook kan ingaan op de inflatieongelijkheid (bijvoorbeeld als gevolg van een lopend contract met relatief lage, vaste energieprijzen of huishoudens die te maken hebben met extreem hoge, variabele energieprijzen) binnen deze doelgroep en in hoeverre dit voorstel daaraan tegemoetkomt gezien de categoriale verstrekking. De leden van de SGP-fractie vragen, met andere woorden, hoe de regering voorkomt dat deze tegemoetkoming terecht komt bij mensen die momenteel geen last hebben van de stijgende energieprijzen maar te maken hebben met relatief lage, vaste energieprijzen.

De regering begrijpt de vraag van de leden van de SGP-fractie naar een meer gerichte financiële ondersteuning. Zoals aangegeven in de memorie

¹² CBS StatLine: Gemiddelde energietarieven voor consumenten. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84672NED/table?dl=64189>

¹³ In dit bedrag is de verlaging van de energiebelasting per 1 januari 2022 meegenomen.

van toelichting, acht de regering het onverminderd van belang dat de gemeenten de bijzondere bijstand zo gericht mogelijk inzetten voor vergoeding van de daadwerkelijke kosten van mensen die hierin echt zelf niet kunnen voorzien, en deze aanvullende ondersteuning echt nodig hebben. Gezien de urgentie van de situatie van stijgende energieprijzen heeft de regering er echter voor gekozen huishoudens met een laag inkomen op generieke wijze tegemoet te komen met een eenmalige energietoeslag via het instrument van de categoriale bijzondere bijstand, waarbij dit ook de enige, snel uitvoerbare oplossing is gebleken. Anders dan bij de individuele bijzondere bijstand behoeft de ontvanger de kosten niet daadwerkelijk te maken. Een onderscheid tussen huishoudens naar de hoogte of de stijging van hun energierekening, zoals de leden van de SGP-fractie vragen, staat een snelle uitvoering van de eenmalige energietoeslag in de weg en is overigens binnen het gekozen kader van de categoriale bijzondere bijstand ook niet toegestaan. De regering aanvaardt daarbij dat huishoudens met een laag inkomen die geen of nog geen financieel probleem hebben als gevolg van de sterk gestegen energieprijzen, ook in aanmerking komen voor de eenmalige energietoeslag. Wel wordt gemeenten via de landelijke richtlijnen geadviseerd om groepen die geen energierekening hebben, zoals personen die verblijven in een inrichting en dak- en thuislozen, categoriaal uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag.

2. Inhoud wetsvoorstel

2.1. Categoriale bijzondere bijstand

Thema: aanvullende individuele bijzondere bijstand

De leden van de fractie van D66 en PvdA vragen of aanvullend op de eenmalige energietoeslag individuele bijzondere bijstand mogelijk is. De leden van de D66-fractie lezen dat voor het uitkeren van de energietoeslag is gekozen voor het instrument van de categoriale bijzondere bijstand. Bijzondere bijstand voor energiekosten is in principe niet mogelijk, tenzij de kosten voortvloeien uit bijzondere omstandigheden, zo lezen deze leden. De leden van de D66-fractie vragen zich af of zij hiermee goed begrijpen dat, naast de categoriale toelage, ook een beroep kan worden gedaan op de individuele bijzondere bijstand als gevolg van een ongekend hogere energierekening. Daarbij merken deze leden op dat het conflict in Oekraïne voorlopig nog niet op een einde lijkt te zijn en dat het aannemelijk is dat de energieprijzen nog een lange tijd hoger dan gebruikelijk zullen zijn. De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven voor welke termijn een beroep op deze onverwacht en ongekend sterke stijging van de energieprijzen gedaan kan worden bij het aanvragen van individuele bijzondere bijstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is voor gemeenten om bovenop de energiecompensatie, via maatwerk, nog aanvullend financiële ondersteuning te bieden aan mensen waarvoor de 800 euro compensatie onvoldoende is en daardoor in financiële problemen komen. Deze leden vragen of het mogelijk is voor gemeenten om deze extra compensatie dan via de bijzondere bijstand te verstrekken.

De regering is van oordeel dat bij de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen sprake is van extra kosten die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Zonder de grenzen van een redelijke wetsuitleg te buiten te gaan acht de regering bijzondere bijstandsverlening in verband met de huidige onverwachte en ongekend sterk gestegen energieprijzen dan ook toelaatbaar. Dit betekent dat gemeenten niet alleen in het kader van de categoriale bijzondere bijstand, maar ook in het kader van de individuele bijzondere bijstand bevoegd zijn

om bijzondere bijstand te verlenen in verband met de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen. Het gebruik van het woord «huidige» impliceert dat er sprake is van een mate van afbakening van de problematiek. De regering kan hieraan geen termijn verbinden, zoals de leden van de D66-fractie vragen, omdat onduidelijk is hoe de omstandigheden en de energieprijzen zich zullen ontwikkelen. Zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, kunnen huishoudens met een financieel probleem als gevolg van de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen, een beroep doen op het aanvullende maatwerk via de individuele bijzondere bijstand, als zij niet of in onvoldoende mate financieel worden ondersteund met de eenmalige energietoeslag.

De leden van de CDA-fractie vragen of middengroepen die toch in de knel kunnen komen, bijvoorbeeld doordat een energiecontract afloopt en een duur nieuw contract moet worden afgesloten, in voorkomend geval via de bijzondere bijstand worden bereikt.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij de uitvoering van de bijzondere bijstand. Dit betekent dat individuele gemeenten zelf bepalen tot welke inkomensgrens huishoudens in aanmerking kunnen komen voor bijzondere bijstand. Inkomensgrenzen zijn dan ook verschillend per gemeente en kunnen binnen een gemeente ook verschillen per regeling. Er kan wel worden gesteld dat over het algemeen het inkomen van «middengroepen» te hoog zal zijn, en mogelijk ook het vermogen, om in aanmerking te kunnen komen voor bijzondere bijstand.

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor de individuele bijzondere bijstand. Voor een bepaalde groep zal de eenmalige uitkering onvoldoende zijn om de stijging van de energielasten op te vangen. Deze groep kan bij de gemeente een aanvraag doen voor individuele bijzondere bijstand. Dit heeft een aantal consequenties voor gemeenten. In de eerste plaats heeft het consequenties voor de uitvoering. Gemeenten kunnen een flinke toename van het aantal aanvragen van individuele bijzondere bijstand voorzien. Dit komt bovenop de extra uitvoeringslast van de categoriale bijzondere bijstand. De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre gemeenten ondersteuning kunnen krijgen bij het beoordelen van de extra aanvragen, bijvoorbeeld vanuit de Sociale Verzekeringsbank, aangezien hier ervaring aanwezig is met het verstrekken van bijstand.

De regering merkt vooraf op dat het doel van het wetsvoorstel ook is gelegen in het deels voorkomen van het beroep op de individuele bijzondere bijstand. Een gemeente kan met een investering in de categoriale bijzondere bijstand besparen op de uitkeringskosten en uitvoeringskosten van de individuele bijzondere bijstand, omdat hiermee het beroep op de individuele bijzondere bijstand deels kan worden voorkomen. De afhandeling van een aanvraag in het kader van de categoriale bijzondere bijstand kost de gemeente aanzienlijk minder tijd dan de afhandeling van een aanvraag in het kader van de individuele bijzondere bijstand. Specifiek in het geval van de eenmalige energietoeslag kan de gemeente daarbij bovendien gebruikmaken van de bevoegdheid om deze ambtshalve, dus zonder aanvraag, toe te kennen. Een gemeente kan hierin zelf een afweging maken.

De regering constateert dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) verantwoordelijk is voor de verlening van algemene bijstand aan ouderen vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd, maar geen wettelijke taak heeft bij de uitvoering van de bijzondere bijstand. Dit betekent ook dat bij de SVB de ervaring met het verstrekken van bijzondere bijstand ontbreekt.

In de tweede plaats kan het financiële consequenties hebben, zo vervolgen de leden van de D66-fractie. De financiering van de regeling is gebaseerd op de verstrekking van categoriale bijzondere bijstand. Hierbij is nog geen rekening gehouden met een toename van het aantal aanvragen van individuele bijzondere bijstand. In het verlengde van de vragen met betrekking tot de waarborg over financiering aan gemeenten vragen de leden van de D66-fractie of de regering ook de waarborg kan geven dat gemeenten gecompenseerd zullen worden voor de extra kosten die gemaakt zullen worden in de individuele bijzondere bijstand.

Het budget van 854 miljoen euro voor de uitvoering van de eenmalige energietoeslag betreft een ongedeelde bedrag voor de te verstrekken energietoelagen, aanvullende bijzondere bijstand en de uitvoeringskosten.

De financiële garantie aan gemeenten voor de uitkeringskosten van de eenmalige energietoeslag heeft geen betrekking op de individuele bijzondere bijstand. Gemeenten ontvangen reeds middelen voor de individuele bijzondere bijstand via de algemene uitkering van het gemeentefonds. Dat budget beweegt mee met de ontwikkeling van het gemeentefonds.

Een derde vraag van de leden van de D66-fractie over de individuele bijzondere bijstand heeft betrekking op de aanvraagprocedure. Individuele bijzondere bijstand betreft een eenmalige extra uitkering bijvoorbeeld omdat er eenmalig extra kosten worden gemaakt om een wasmachine te vervangen. In het geval van een financieel tekort vanwege structureel hogere energielasten is te verwachten dat een beroep op individuele bijzondere bijstand niet eenmalig nodig zal zijn. De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk is voor gemeenten om bij een aanvraag voor meerdere maanden bijzondere bijstand toe te zeggen. Dit zou aanzienlijk schelen in de uitvoeringslasten voor gemeenten en biedt mensen met een laag inkomen meer zekerheid over hun financiële situatie.

Het is aan de gemeente hoe hiermee in het individuele geval wordt omgegaan. Individuele bijzondere bijstand wordt in beginsel voor de duur van een jaar verstrekt, ook als het gaat om periodieke bijzondere bijstand. Na een jaar moet een nieuw verzoek voor bijzondere bijstand worden ingediend.

Thema: vermogenstoets

De leden van de CDA-fractie en van de SGP-fractie hebben vragen gesteld over een vermogenstoets.

De leden van de CDA-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat gemeenten geen rekening hoeven te houden met de vermogenspositie van huishoudens en dat het een vrije keuze is voor gemeenten om ervoor te kiezen het vermogen wel mee te rekenen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat er geen vermogenstoets in het wetsvoorstel is opgenomen. Deze leden vragen wat de extra kosten en andere gevolgen zijn voor gemeenten indien er wel een vermogenstoets wordt ingevoerd. Deze leden vragen hoe groot de regering de doelgroep schat indien er een vermogenstoets wordt ingevoerd, vergelijkbaar met de reguliere vermogenstoets in de bijstand. De leden van de SGP-fractie vragen of het klopt het dat er enkel vertraging optreedt bij een invoering van een vermogenstoets voor niet-bijstandsgerechtigden.

Vanwege de gewenste snelle uitvoering acht de regering het gewenst dat gemeenten geen rekening houden met het eventueel aanwezig vermogen. Daarbij heeft de regering ook betrokken dat niet alleen huishoudens met

een bescheiden vermogen worden geconfronteerd met een financieel probleem als gevolg van de sterk gestegen energieprijzen. De regering aanvaardt daarbij dat hierdoor het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor de eenmalige energietoeslag, groter zal zijn dan met vermogenstoets, en heeft hiervoor ook de financiële middelen aan gemeenten beschikbaar gesteld.

Vanwege de gewenste snelle uitvoering van de eenmalige energietoeslag is ook in de landelijke richtlijnen opgenomen, dat gemeenten wordt geadviseerd vermogen buiten beschouwing te laten.

VNG en gemeenten hebben bij de voorbereiding van het wetsvoorstel gevraagd om geen rekening te hoeven houden met de vermogenspositie van huishoudens. In het kader van de bijzondere bijstand, en dus ook in het kader van deze eenmalige energietoeslag, is de gemeente reeds bevoegd om geen rekening te houden met de vermogenspositie van huishoudens. Om die reden wordt in het voorliggende wetsvoorstel hieromtrent niets geregeld. Uiteindelijk is het dus, zoals de leden van de CDA-fractie vragen, een vrije keuze voor de gemeente om vermogen al dan niet in beschouwing te nemen.

De leden van de SPG vragen naar de gevolgen voor gemeenten, indien er wel een vermogenstoets zou worden ingevoerd. Hantering van een vermogenstoets zou er ten eerste toe leiden dat er minder huishoudens recht zouden hebben op een eenmalige energietoeslag en dat gemeenten dus te maken krijgen met minder aanvragen en toekenningen. Ongeveer twee derde van de huishoudens met een laag inkomen heeft geen of nauwelijks vermogen.¹⁴ Als gemeenten wél een vermogenstoets zouden toepassen, zou dat ertoe kunnen leiden dat de omvang van de doelgroep met circa één derde afneemt.

Ten tweede zou bij hantering van een vermogenstoets de afhandeling van een aanvraag van een eenmalige energietoeslag aanzienlijk gecompliceerder worden. De vaststelling van de omvang van het vermogen is een complex en arbeidsintensief onderdeel van de uitvoering van de Participatiewet en staat op gespannen voet met de gewenste snelle uitvoering van de eenmalige energietoeslag.

Ten derde zou bij hantering van een vermogenstoets de gemeente alleen nog aan hun bijstandsgerechtigden de eenmalige energietoeslag ambtshalve kunnen toekennen en uitbetalen. Immers, alleen van bijstandsgerechtigden is vastgesteld dat zij beschikken over geen of een bescheiden vermogen. De ambtshalve verstrekking van de eenmalige energietoeslag aan huishoudens met een uitkering op grond van de IOAW, de IOAZ en het Bbz 2004 zou worden verhinderd, omdat deze regelingen vermogensbepalingen kennen die afwijken van de Participatiewet.

Ten vierde zou hantering van een vermogenstoets leiden tot een extra administratieve horde voor alle aanvragers, inclusief aanvragers met geen of weinig vermogen, waardoor een deel van de rechthebbenden mogelijk afziet van een aanvraag. Voor de gemeente zou hantering van een vermogenstoets dus kunnen leiden tot minder aanvragen als gevolg van een hoger niet-gebruik.

Thema: studenten

De leden van de fracties van SP, D66, PvdA, GroenLinks en SGP hebben vragen gesteld over de positie van studenten in relatie tot het recht op een eenmalige energietoeslag.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de angst van studentenorganisaties dat studenten met weinig inkomen buiten de boot vallen voor deze compensatieregeling terwijl sommige studenten wel in aanmerking

¹⁴ CBS, 2019, *Armoede en sociale uitsluiting 2019*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag, p. 54

zouden moeten komen omdat zij de energierekening zelf moeten betalen. Deze leden vragen de regering in te gaan op de kritiek van studentenorganisaties. De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering het wetsvoorstel niet zo aanpast dat ook studenten met een laag inkomen en een hoge energierekening aanspraak kunnen maken op compensatie. De leden van de D66-fractie lezen dat bepaalde groepen worden uitgesloten van de categoriale uitkering van de eenmalige energietoeslag, waaronder studenten. De redenering hierachter is dat zij een diverse woonsituatie hebben. Deze leden begrijpen dat studenten vaker kleinere woningen hebben, en daardoor naar rato minder energielasten hebben. Daar staat tegenover dat veel studenten in oude, slecht geïsoleerde huizen wonen. Ook zij zullen de stijging in de energieprijzen dus zeker merken. Als al deze studenten een beroep moeten doen op de individuele bijzondere bijstand dan kan dat voor bepaalde gemeenten met een grote studentenpopulatie een bijzonder grote last vormen. De leden van de D66-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om alle uitwonende studenten ook mee te nemen in de uitkering van de categoriale bijzondere bijstand, desnoods met een lager bedrag dan reguliere huishoudens. Deze leden vragen of het klopt dat gemeenten uitwonende studenten in principe wel mee zouden mogen nemen in de categoriale bijzondere bijstand en dat zij voor deze doelgroep een ander bedrag zouden mogen uitkeren dan voor reguliere huishoudens. De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat studenten niet worden gecompenseerd voor de stijgende energieprijzen. De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat studenten dat studenten ook geen aanspraak kunnen maken op financiële ondersteuning via de bijzondere bijstand, omdat studenten hiervoor zijn uitgezonderd. De leden van de PvdA-fractie vragen of er mogelijkheden zijn om, bijvoorbeeld via gemeenten, studenten die in financiële problemen komen vanwege de stijgende energieprijzen toch financiële ondersteuning te bieden. De leden van de GroenLinks-fractie vragen om nog nader toe te lichten waarom studenten geen aanspraak kunnen maken op de energietoeslag. Deze leden vragen of gemeenten wel de mogelijkheid hebben om in schrijnende situaties individuele bijzondere bijstand toe te kennen aan studenten. De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt omgegaan met studenten die te kampen hebben met extreme energieprijzen, mede gelet op artikel 12 van de Participatiewet. Deze leden vragen welke mogelijkheden de regering ziet om hen financieel tegemoet te komen.

De regering onderstreept dat in het wetsvoorstel geen groepen worden uitgesloten van het recht op een eenmalige energietoeslag, ook studenten niet. Volgens het wetsvoorstel is het aan gemeenten om de doelgroep van de eenmalige energietoeslag te bepalen. Gemeenten kunnen daarbij zelf de beleidskeuze maken om studenten of andere groepen uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag.

In de landelijke richtlijnen die de Minister voor APP in afstemming met de VNG heeft opgesteld ter bevordering van een uniforme uitvoering door gemeenten, wordt gemeenten geadviseerd studenten als categorie uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag. Daarvoor is een goede reden. De woonsituatie van studenten is namelijk zeer divers, ook voor wat betreft de energiekosten. Ongeveer de helft van de studenten woont nog thuis bij de ouders. Voor een aanzienlijk deel gaat het bij uitwonende studenten bijvoorbeeld om kamerbewoners, met een huurprijs inclusief energiekosten. Vanwege deze diversiteit in woonsituatie is voor deze doelgroep de individuele bijzondere bijstand een geschikter instrument dan de categoriale bijzondere bijstand. Op deze wijze komt de financiële ondersteuning vanuit de bijzondere bijstand uitsluitend terecht bij de studentenhuishoudens die het daadwerkelijk nodig hebben. Gemeenten hebben, zoals de leden van de GroenLinks-

fractie vragen, altijd de mogelijkheid om in schrijnende situaties individuele bijzondere bijstand toe te kennen aan studenten. Het klopt dus niet, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, dat studenten geen aanspraak kunnen maken op financiële ondersteuning via de individuele bijzondere bijstand. Wel zijn studenten vaak uitgezonderd van het lokale gemeentelijk minimabeleid.

Uiteindelijk bepaalt de gemeente zelf de doelgroep van de eenmalige energietoeslag en ook of er daarbij groepen moeten worden uitgesloten van het recht op een eenmalige energietoeslag. Dit geldt ook ten aanzien van de suggestie van de leden van de D66-fractie om alleen thuiswonende studenten uit te sluiten van het recht op een energietoeslag en alle uitwonende studenten wel recht te geven op een eenmalige energietoeslag, eventueel met een lager bedrag dan reguliere huishoudens. Daarbij merkt de regering op dat een eventueel te maken onderscheid naar woonsituatie in het kader van rechtsgelijkheid gevolgen zal hebben voor andere huishoudens met (bijvoorbeeld werkende of werkloze) thuiswonenden die binnen de doelgroep van de energietoeslag vallen. Als een gemeente tussen groepen differentieert in de hoogte van de energietoeslagen is het, gelet op het gelijkheidsbeginsel, verder van belang dat een onderscheid en een hiermee samenhangend verschil in de hoogte van de energietoeslagen worden gemotiveerd.

Het klopt niet, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, dat studenten niet worden gecompenseerd voor de stijgende energieprijzen. Studentenhuishoudens hebben net als andere huishoudens ook profijt van de verlaging van de energiebelasting. De mate waarin ze daar profijt van hebben, is afhankelijk van het energieverbruik en de woonsituatie. De regering heeft geen voornemen om studenten als categorie extra te compenseren voor de stijgende energieprijzen.

Jongeren van 18 tot 21 jaar kunnen, zoals de leden van de SGP-fractie vragen, op grond van artikel 12 van de Participatiewet slechts een beroep op de eenmalige energietoeslag doen, indien er geen beroep op de wettelijke onderhoudsplicht van de ouder(s) mogelijk is. Om die reden wordt gemeenten in de landelijke richtlijnen geadviseerd jongeren van 18 tot 21 jaar als categorie uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag. Vanwege het noodzakelijke, arbeidsintensieve onderzoek door de gemeente naar de onmogelijkheid van een beroep op de wettelijke onderhoudsplicht van de ouders, is voor deze doelgroep van jongeren de individuele bijzondere bijstand een geschikter instrument dan de categoriale bijzondere bijstand. Voor het uitsluiten van jongeren van 18 tot 21 jaar van de eenmalige energietoeslag geldt dus ook een uitvoeringstechnische reden.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre ook andere instrumenten zijn onderzocht om studenten tegemoet te komen, bijvoorbeeld via de Dienst Uitvoering Onderwijs. Deze dienst heeft volgens deze leden immers beter zicht op de studentenpopulatie dan gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het verder mogelijk is om via studentenhuisvesters studenten compensatie te geven voor de gestegen energieprijzen, bijvoorbeeld via huurverlaging.

De regering heeft geen andere instrumenten onderzocht om studenten tegemoet te komen. Zoals in het voorgaande antwoord is betoogd, acht de regering het niet wenselijk om studenten categoriaal tegemoet te komen. Om die reden is dan ook geen aparte uitvoering via de Dienst Uitvoering Onderwijs overwogen, zoals de leden van de D66-fractie vragen. Om dezelfde reden overweegt de regering geen aparte compensatie voor studenten via studentenhuisvesters, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, waarbij de regering nog opmerkt dat circa 60 procent van de uitwonende studenten niet is gehuisvest via studentenhuisvesters, maar bijvoorbeeld via particuliere of informele verhuur.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks hebben vragen over het aantal uitwonende studenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de groep uitwonende studenten is die te maken krijgt met de stijgende energieprijzen. Deze leden vragen wat de kosten zouden zijn indien uitwonende studenten ook gecompenseerd zouden worden voor de stijgende energieprijzen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel studenten zelfstandig wonen of met een klein aantal huisgenoten. Deze leden vragen of in beeld is hoeveel studenten in de problemen dreigen te komen of op dit moment al zitten.

Voor de beantwoording van de vragen heeft de regering cijfers over de woonsituatie van studenten ontleend aan de Landelijke monitor studentenhuisvesting 2021¹⁵, die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 7 oktober jl. aan uw Kamer heeft doen toekomen. Per 1 oktober 2020 waren er 756.900 studenten met een voltijdstudie of duaal traject bij door de overheid gefinancierde opleidingen binnen het hoger onderwijs. Ongeveer de helft, namelijk 49 procent, van deze studenten woont nog thuis bij de ouders, 26 procent woont op kamers met gedeelde voorzieningen, 10 procent woont in een éénkamerwoning en 14 procent woont in een meerkamerwoning.

Van de studenten tot 23 jaar woont 61 procent nog thuis; van de studenten van 23 jaar en ouder is dit 28 procent.

De regering heeft geen beeld van het aantal uitwonende studenten dat een zelfstandige of gedeelde energierekening heeft en mogelijk een financieel probleem zou hebben als gevolg van de sterk gestegen energieprijzen. Uitwonende studenten zijn gemiddeld genomen relatief klein behuist, hetgeen gevolgen heeft voor de te verwarmen woonruimte en wellicht de hoogte van de energierekening. Duidelijk is wel dat de woonsituatie van studenten zeer divers is, ook voor wat betreft de energiekosten.

De regering heeft geen voornemen om uitwonende studenten als categorie extra te compenseren voor de stijgende energieprijzen. Indien gemeenten studenten of alleen uitwonende studenten ook in aanmerking zouden willen laten komen voor de eenmalige energietoeslag, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, dan is hiervoor geen (extra) budget beschikbaar.

Thema: schuldhulpverlening

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering gaat doen voor al die mensen, die door de traagheid van dit wetsvoorstel, die in de schulden zijn beland door de enorm gestegen energieprijzen. Deze leden vragen of de regering bereid is om extra geld beschikbaar te stellen aan gemeenten om ook de opgelopen schulden aan te pakken. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering in overleg gaat met energieleveranciers om deze opgelopen schulden kwijt te schelden of te verminderen.

Als mensen zien aankomen dat zij hun energierekening niet kunnen betalen, is er hulp beschikbaar. Energieleveranciers en gemeenten hebben afspraken over de vroegsignalering van schulden en over schuldhulpverlening. Ten aanzien van de uitvoering wordt de vinger aan de pols gehouden, omdat de praktijk vaak weerbarstig is. Mensen met financiële problemen kunnen in de eerste plaats contact opnemen met de energieleverancier om een betalingsregeling, uitstel van betaling of een ander voorschotbedrag af te spreken. Als dat niet tot een oplossing leidt, is er andere hulp. Via Geldfit.nl en 0800-8115 kan iedereen met geldzorgen

¹⁵ Landelijke monitor studenthuisvesting 2021: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/10/07/landelijke-monitor-studentenhuisvesting-2021>

eenvoudig hulp vragen. Dat kan ook individuele bijstand zijn of schuld-hulpverlening, waarbij onder voorwaarden een deel van de schulden wordt kwijtgescholden. De energieleveranciers wisselen ook betalingsachterstanden uit met gemeenten om problemen vroeg bij hulpverleners te signaleren. Daardoor komen ook mensen in beeld die om welke reden dan ook geen hulp vragen.

De leden van de D66-fractie vragen ook aandacht voor het gegeven dat onder de doelgroep ook veel mensen zullen vallen die in een schulden-traject zitten. Personen die in een minnelijk of wettelijk schuldhelpverleningstraject zitten hebben vaak een klein bedrag per maand dat zij vrij te besteden hebben. De rest wordt gebruikt om schulden af te lossen. Van het vrij te besteden bedrag moeten ook de vaste lasten worden betaald. De stijging van de energieprijzen kan betekenen dat deze groep direct betalingsproblemen ervaart ofwel de schulden niet meer kan aflossen. Hierbij bestaat het risico dat nieuwe schulden gemaakt worden, wat zeker voor mensen in de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) zeer problematisch is. De leden van de D66-fractie vragen wat de regering kan doen om ervoor te zorgen dat deze groep de mogelijkheid krijgt om de hogere energierekening op te vangen bijvoorbeeld door een betalingsregeling, lagere aflossingsbedragen of een tijdelijke stop op het aflossen overeen te komen met de schuldeisers.

Huishoudens in een minnelijke schuldregeling of een wettelijke schuldsanering hebben ook recht op de eenmalige energietoeslag. De energietoeslag gaat niet ten koste van het «vrij te laten bedrag». Dat is het deel van het inkomen voor levensonderhoud, dat niet wordt besteed aan het aflossen van schulden. Mensen in een Wsnp-traject hebben een bewindvoerder. Als zij te maken hebben met een sterk gestegen termijnbedrag van de energie kunnen zij zelf of hun bewindvoerder een verzoek tot correctie indienen bij de rechter-commissaris. Die kan dan besluiten dat de schuldeisers van de betrokkene genoeg moeten nemen met minder aflossing vanwege de gestegen energietarieven. Mensen in een minnelijke schuldregeling worden bijgestaan door hun gemeentelijke schuldhelpverlener, die voor wie dat nodig heeft een maatwerkoplossing organiseert. Bij de Wsnp-bewindvoerders, de rechters-commissarissen en de gemeentelijke schuldhelpverlening wordt de vinger aan de pols gehouden om knelpunten in de uitvoering direct op te pakken.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat het aannemelijk is dat een groep middeninkomens betalingsachterstanden op zal bouwen bij energieleveranciers vanwege de gestegen energieprijzen. Deze leden hebben in de media vernomen dat een aantal energieleveranciers een actieve rol willen spelen bij treffen van betalingsregelingen en het doorverwijzen naar gemeentelijke schuldhelpverlening, en verwelkomen dit maatschappelijke initiatief. Om dit effectief te laten zijn moeten gemeenten voorbereid zijn op een eventuele extra instroom van mensen in een vorm van schuldhelpverlening, aldus deze leden. De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre gemeenten hiermee bezig zijn.

Energieleveranciers en gemeenten werken al langer samen om betalingsachterstanden vroeg te signalen en de inwoners/klanten snel hulp aan te bieden. Naar aanleiding van de sterk gestegen energieprijzen is deze samenwerking geïntensiveerd in vervolg op de eerdere intensivering naar aanleiding van de coronacrisis. We volgen zowel de ontwikkeling in de aanmeldingen door energieleveranciers, woningverhuurders, zorgverzekeraars en drinkwaterbedrijven bij gemeenten van inwoners met betalingsachterstanden als de ontwikkeling in het aantal verzoeken van inwoners zelf om gemeentelijke schuldhelpverlening. Zo kunnen we snel aanvullende actie ondernemen. Door de stijgende energieprijzen ligt het

inderdaad voor de hand dat meer mensen financiële problemen krijgen. Juist daarom heeft het kabinet fiscale maatregelen genomen en dit wetsvoorstel ingediend om te zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen in de financiële problemen raken.

Overige thema's

Het lid Omtzigt merkt op dat het wetsvoorstel spreekt van een uitkering van 200 euro, terwijl de regering op 11 maart jl. heeft aangekondigd dat het richtbedrag 800 euro wordt. Dat is geen klein verschil en heeft een aantal gevolgen voor de inhoud, waarop dit lid een reflectie van de regering verwacht. Ten eerste bestaat er nu gemeentelijk minimabeleid en gemeentelijk armoedebeleid. Maar deze wet introduceert iets nieuws: gemeentelijk inkomensbeleid. Voor bijvoorbeeld iemand met 115 procent van het sociaal minimum is er in Rotterdam 200 euro beschikbaar en 900 euro in Den Haag. Het verschil van 700 euro in energietoeslag is een enorm bedrag. Het lid Omtzigt vraagt of de regering dat acceptabel acht.

De regering is van mening dat met dit wetsvoorstel geen gemeentelijk inkomensbeleid wordt geïntroduceerd. Inkomensbeleid is en blijft voorbehouden aan het Rijk. Het Rijk is verantwoordelijk voor het inkomensbeleid in Nederland en de gemeenten zijn binnen de kaders van de Participatiewet verantwoordelijk voor het aanvullende inkomensondersteuningsbeleid op basis van maatwerk op lokaal niveau. De regering is van mening dat met het voorliggende wetsvoorstel aan deze uitgangspunten recht wordt gedaan.

Hoewel de beleidsvrijheid van gemeenten bij de uitvoering van de bijzondere bijstand impliceert dat hierin verschillen tussen gemeenten kunnen bestaan, begrijpt de regering de vraag van het lid Omtzigt naar de genoemde, grote verschillen bij de uitvoering van de eenmalige energietoeslag. Om een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag door gemeenten te bevorderen is in de landelijke richtlijnen het richtbedrag voor de hoogte van de toe te kennen eenmalige energietoeslag gesteld op 800 euro per huishouden, waarbij huishoudens met een inkomen tot 120 procent in aanmerking komen voor een eenmalige energietoeslag.

Het kabinet heeft op 28 april jl.¹⁶ bekendgemaakt dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget is verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Met de verhoging van het budget bestaat er naar het oordeel van de regering geen rem meer op de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het bereiken van zoveel mogelijk huishoudens met een laag inkomen met een eenmalige energietoeslag van 800 euro. Nu de financiële randvoorwaarden zijn ingevuld, vertrouwt de regering erop dat gemeenten daadwerkelijk gebruik zullen maken van hun bevoegdheid om aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum een eenmalige energietoeslag van 800 euro te verstrekken.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering het voorliggende wetsvoorstel in overeenstemming met de Grondwet acht, en dan met name met artikel 1.

De regering ziet geen strijdigheid met de Grondwet. Het gelijkheidsbeginsel, zoals geformuleerd in artikel 1 van de Grondwet, brengt met zich dat een gemeente bij de uitvoering van de Participatiewet, en dus ook bij de uitvoering van de eenmalige energietoeslag, moet waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Enige ongelijkheid

¹⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

als gevolg van beleidsmatige verschillen in de uitvoering tussen gemeenten onderling is een bewust aanvaard en ook toelaatbaar gevolg van de keuze voor decentralisatie van bevoegdheden. De regering acht het wetsvoorstel daarom in overeenstemming met artikel 1 van de Grondwet.

Het wetsvoorstel is getoetst en beoordeeld door de Afdeling advisering van de Raad van State, in wiens toets onder andere de juridische aspecten zijn gezien. De Afdeling advisering heeft in haar advies, dat is opgenomen in het aan uw Kamer verzonden nader rapport,¹⁷ geen strijdigheid met de Grondwet gesignaleerd.

Het lid Omtzigt merkt op dat bij een uitkering van 200 euro er problemen zijn met grensgevallen, mensen die net buiten de boot vallen. Daarover volgen later meer vragen. Maar het lid Omtzigt merkt op dat hij geen inkomensafhankelijke regelingen kent die zo'n harde inkomensgrens kennen als deze regeling. Een euro te veel en een huishouden krijgt 800 euro netto niet. In de memorie van toelichting staat nagenoeg niets over een hardheidsclausule. Maar in de handreiking van Stimulansz¹⁸ is een aantal verwijzingen opgenomen: Maatwerk. De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 22 december 2020¹⁹ betekent dat de gemeente maatwerk moet bieden bij gevallen die er net buiten vallen (of nog harder getroffen zijn). Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan aangeven hoe dat gaat werken in de praktijk. Het lid Omtzigt vraagt wanneer is onder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en onder de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een hardheidsclausule mogelijk is en wanneer die verplicht is voor gemeenten.

De regering merkt op dat er altijd huishoudens zullen zijn die net buiten de door de gemeente bepaalde inkomensgrens vallen, welke inkomensgrens ook wordt gehanteerd. Gemeenten hebben de vrijheid om bij huishoudens die net buiten de doelgroep van de eenmalige energietoeslag vallen maatwerk te leveren. De gemeente kan overwegen om in dergelijke situaties een toets op hardheid van de voorgenomen afwijzing uit te voeren (op grond van de Awb of op grond van een door de gemeente zelf opgestelde hardheidsclausule). Meer voor de hand ligt echter dat de gemeente dat maatwerk levert via de individuele bijzondere bijstand. Huishoudens met een financieel probleem als gevolg van de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen kunnen, als zij niet of in onvoldoende mate financieel worden ondersteund met de eenmalige energietoeslag, een beroep doen op het aanvullende maatwerk via de individuele bijzondere bijstand.

De regering merkt op dat gemeenten bij de invulling van de beleidsvrijheid waarover zij beschikken, gebonden zijn aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die deels zijn vastgelegd in de Awb. Het zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2) houdt in dat relevante kennis moet worden vergaard en belangen in kaart gebracht moeten worden, zodat deze gewogen kunnen worden. Het evenredigheidsbeginsel (artikel 3:4, tweede lid) betekent dat de uitkomst van die afweging niet onevenredig mag uitpakken voor bepaalde (groepen van) personen. Onevenredige gevolgen kunnen op verschillende manieren worden voorkomen. Het is allereerst belangrijk dat nieuwe regelgeving en beleid van goede kwaliteit is en wordt afgestemd op de behoeften van alle betrokkenen. Ook bieden open normen en discretionaire bevoegdheden het betrokken bestuursorgaan de mogelijkheid om maatwerk te leveren binnen de

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36 057, nr. 4.

¹⁸ Stimulansz, 21 maart 2022, «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022: Wegwijzer voor de uitvoering».

¹⁹ Centrale Raad van Beroep, 22 december 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:3517.

gestelde norm. Een hardheidsclausule bepaalt expliciet dat een voorgeschreven norm onder omstandigheden niet hoeft te worden nageleefd. Een hardheidsclausule kan het sluitstuk van een regeling vormen, als toepassing van de normen bij individuele toepassing tot «onbillijkheden van overwegende aard» kan leiden. Als open normen en discretionaire bevoegdheden voldoende ruimte bieden om maatwerk te leveren, is een hardheidsclausule niet nodig.

Uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur of de Awb kan geen verplichting worden afgeleid om in een hardheidsclausule te voorzien. Wel volgt uit de Awb bijvoorbeeld dat van eventuele beleidsregels moet worden afgeweken als dat beleid vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig uitpakt (artikel 4:84 Awb) en dat een gemeentelijke verordening niet onevenredig mag zijn (artikel 3:1 in samenhang met artikel 3:4 Awb).

Het lid Omtzigt vraagt welke huishouddefinitie de regering voorstelt bij deze energietoeslag. Dit lid vraagt de regering in te gaan op de volgende voorbeelden:

1. een gezin met een inwonende student;
2. een echtpaar (Algemene Ouderdomswet (AOW)-uitkering zonder pensioen) met een inwonend meerderjarig gehandicapt kind (bijstand);
3. een studentenwoning met één werkende (laag inkomen) en twee studenten;
4. een klooster, waar alle kloosterlingen AOW ontvangen;
5. een (echt)paar bestaande uit een studerende (met studielening) en een werkende (met laag inkomen).

De regering licht toe, dat waar in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesproken over «huishouden», dat huishouden in het wetsvoorstel is gedefinieerd als «een alleenstaande of een gezin». De begrippen «alleenstaande» en «gezin» zijn gedefinieerd in artikel 4 van de Participatiewet. Van belang daarbij is nog het begrip «gezamenlijke huishouding», zoals vastgelegd in artikel 3 van de Participatiewet. Voor het recht op een eenmalige energietoeslag van een gezin is het irrelevant of dat gezin een inwonende student heeft. De inwonende student maakt volgens de definitie in de Participatiewet namelijk geen onderdeel uit van het gezin. Ten aanzien van een echtpaar met uitsluitend een AOW-uitkering zonder overige inkomsten met een inwonend meerderjarig gehandicapt kind met bijstand, geldt dat het gaat om twee zelfstandige subjecten van bijstand. Het echtpaar en het inwonend meerjarig kind met bijstand vormen tezamen naar de wettelijke definitie niet één «gezin», maar een «gezin» en een «alleenstaande». Voor de vaststelling van het recht op een eenmalige energietoeslag is het irrelevant of een huishouden in een zogenaamde studentenwoning woont, waarbij het wel mogelijk is dat de gemeente studenten als categorie uitsluit van het recht op een eenmalige energietoeslag. Voor de vaststelling van het recht op een eenmalige energietoeslag is het ook irrelevant of iemand in een klooster woont, al dan niet met AOW. Het recht op een eenmalige energietoeslag van een (echt)paar dat bestaat uit een studerende met een studielening en een werkende met een laag inkomen is afhankelijk van de hoogte van het gezamenlijke inkomen. Bij de voorgaande beantwoording past wel de kanttekening dat de gemeente de doelgroep van de eenmalige energietoeslag bepaalt, waarbij de gemeente dus anders kan bepalen. Bovendien is het recht op een eenmalige energietoeslag afhankelijk van het inkomen van het gezin of de alleenstaande. Voor een goed begrip wordt voorts opgemerkt dat het begrip «kostendeler» in het wetsvoorstel geen rol speelt.

2.2. Doelgroep van de eenmalige energietoeslag

Thema: uitbreiding van de doelgroep naar huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum

De leden van de fracties van PvdA en PVV hebben vragen over een wettelijke bepaling van de doelgroep van de eenmalige energietoeslag op huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering er niet voor kiest om de inkomensgrens op 130 procent te zetten. Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is, dat het hierdoor voor gemeenten, maar ook voor mensen met een laag inkomen, duidelijk is voor wie deze compensatie bedoeld is. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het niet mogelijk is om geld uit te keren op basis van de doelgroep van 130 procent zodat gemeenten die deze grens hanteren ook de middelen hebben om dit te doen en voor de overige gemeenten waarbij deze groep niet volledig in beeld dit geld in te zetten voor armoedebeleid.

De leden van de PVV-fractie constateren dat er gemeenten zijn die hebben aangegeven dat de 120 procent van het sociaal minimum als inkomensgrens ontoereikend is en dat 130 procent van het sociaal minimum als inkomen meer aansluit bij de doelgroep. Deze leden vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor 130 procent.

Het kabinet heeft op 28 april jl.²⁰ bekendgemaakt dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget is verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. De regering benadrukt dat in het wetsvoorstel geen inkomensgrens is opgenomen. Met het wetsvoorstel krijgen gemeenten de bevoegdheid een eenmalige energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen, waarbij de gemeente zelf bepaalt wat er onder «laag inkomen» moet worden verstaan. Zoals is toegelicht in paragraaf 9 «Overwogen alternatieven» van de memorie van toelichting is ook gekeken naar een geüniformeerde vorm van een eenmalige energietoeslag op grond van de Participatiewet met een wettelijk voorgeschreven doelgroep. Deze vorm is vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid te verkiezen, maar is een te grote opgave voor gemeenten gebleken, omdat deze niet in alle gevallen de aansluiting bij het lokale gemeentelijk minimabeleid mogelijk maakt. Daarom is hier niet voor gekozen. Ten aanzien van de suggestie van de leden van de PvdA-fractie en van de PVV-fractie om een wettelijke inkomensgrens te introduceren van 130 procent van het sociaal minimum, merkt de regering voorts op dat de budgettaire ruimte is bepaald op de doelgroep van huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Voorts merkt de regering op dat de meeste gemeenten een inkomensgrens hanteren van 120 procent van het sociaal minimum. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die hoger ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou betekenen dat de gemeente een opdracht krijgt ten aanzien van een doelgroep die deels niet bij de gemeente in beeld is. Ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag aan deze extra, bij de gemeente onbekende doelgroep is per definitie onmogelijk. Dit betekent dat de gemeente een opdracht zou krijgen ten aanzien van een extra doelgroep, die uitsluitend op een voor de gemeente meer arbeidsintensieve aanvraag kan worden afgedaan.

De leden van de fracties van GroenLinks en D66 hebben vragen over een door de gemeente zelf gekozen uitbreiding van de doelgroep van de

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

eenmalige energietoeslag naar huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te bevestigen dat gemeenten die nu al beleid hebben voor de 130 procent-groep, de energietoeslag ook aan deze groep kunnen uitkeren. Deze leden vragen of een gemeente er ook voor mag kiezen om zelf de doelgroep te verruimen naar 130 procent, ook al is dat in die gemeente op dit moment nog geen staand beleid.

Het ligt volgens de leden van de D66-fractie in de rede dat de groep die een beroep zal doen op de energietoeslag groter is dan de doelgroep die de regering en gemeenten nu voor ogen hebben. In de beantwoording van de vragen die gesteld zijn tijdens het debat over koopkracht en de energierekening lezen de leden van de D66-fractie dat gemeenten ook de mogelijkheid hebben om bijzondere bijstand uit te keren aan groepen boven de inkomensgrens. Dit kan door een beroep op de hardheidsclausule of via de individuele bijzondere bijstand. De leden van de D66-fractie vragen of het ook kan zo zijn dat een gemeente besluit om, in aansluiting op het gemeentelijke minimabeleid, huishoudens tot 120 procent van het wettelijk minimumloon de energietoeslag ambtshalve te verstrekken en huishoudens tot 130 procent de mogelijkheid te geven om categoriale bijzondere bijstand aan te vragen.

De regering licht toe dat in het wetsvoorstel geen inkomensgrens is opgenomen. Met het wetsvoorstel krijgen gemeenten de bevoegdheid een eenmalige energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen, waarbij de gemeente zelf bepaalt wat er onder «laag inkomen» moet worden verstaan. Wel wordt gemeenten via de landelijke richtlijnen geadviseerd huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum recht te geven op een eenmalige energietoeslag. In reactie op het voorbeeld van de leden van de GroenLinks-fractie, merkt de regering op dat een gemeente in alle gevallen de beleidsmatige ruimte heeft om de doelgroep te bepalen op huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum. Dit geldt niet alleen voor gemeenten die nu al beleid hebben voor huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum, maar ook voor gemeenten waar dit geen staand beleid is. Hierbinnen past, zoals de leden van de D66-fractie vragen, dat een gemeente de doelgroep van de eenmalige energietoeslag bepaalt op huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum, waarbij de eenmalige energietoeslag in aansluiting op het gemeentelijk minimabeleid ambtshalve wordt toegekend aan de huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum en waarbij de huishoudens aan wie de eenmalige energietoeslag niet ambtshalve kan worden toegekend, deze zullen moeten aanvragen.

Hoewel gemeenten dus de beleidsmatige ruimte hebben om de doelgroep te bepalen op huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum, is de budgettaire ruimte voor gemeenten berekend op de doelgroep van huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Het voor gemeenten beschikbare budget van 854 miljoen euro is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er enige discussie is over de grens van 120 procent of 130 procent van het sociaal minimum. De leden van de GroenLinks-fractie hebben hier, ook naar aanleiding van het plenaire debat over de ontwikkeling van de koopkracht en de stijgende energieprijzen, nog enkele vragen over. De regering lijkt in het debat te suggereren dat als de groep wordt uitgebreid naar 130 procent, dat vertraging op zou leveren voor de groep tot 120 procent. Deze leden

vragen of dat klopt en waarom dat is. Ook wordt gesuggereerd dat de uitvoering hiervan heel ingewikkeld zou zijn. De leden van de GroenLinks-fractie vragen om nader uiteen te zetten wat er zo ingewikkeld is in die uitvoering.

Het gesprek met de VNG en gemeenten is gevoerd over een vorm van een eenmalige energietoeslag met een wettelijk voorgeschreven doelgroep. Deze vorm is een te grote opgave voor gemeenten gebleken, omdat deze niet in alle gevallen de aansluiting bij het lokale gemeentelijk minima-beleid mogelijk maakt. De mogelijkheid van aansluiting bij het lokale gemeentelijke minima-beleid is voor gemeenten van cruciaal belang om een snelle ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energie-toeslag mogelijk te maken. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die lager ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou een snelle ambtshalve toekenning in de weg staan, omdat de gemeente dan een uitvoeringstechnisch lastige selectie zou moeten maken. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die hoger ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou betekenen dat de gemeente een opdracht krijgt ten aanzien van een doelgroep die deels niet bij de gemeente in beeld is. Ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag aan deze extra, bij de gemeente onbekende doelgroep is per definitie onmogelijk. Dit betekent dat de gemeente een opdracht zou krijgen ten aanzien van een extra doelgroep, die uitsluitend op een voor de gemeente meer arbeidsintensieve aanvraag kan worden afgedaan.

Een uitbreiding van de doelgroep naar huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum betekent dus een aanzienlijk groter aantal aanvragen. Dit betekent dat de uitvoeringsperiode bij een uitbreiding van de doelgroep langer is, hetgeen in die zin een vertraging oplevert voor de huishoudens met een inkomen tot 120 procent, omdat alle huishoudens gemiddeld genomen een langere periode moeten wachten op de toekenning en betaling van de eenmalige energietoeslag.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het per gemeente verschilt welke inkomensgrens zij hanteren voor het minima-beleid. De leden vragen of de regering een overzicht kan geven hoeveel gemeenten een inkomensgrens van 110 procent, 120 procent, 130 procent en eventuele andere inkomensgrenzen hanteren.

Het is juist, zoals de leden van de PvdA-fractie stellen, dat het per gemeente verschilt welke inkomensgrens wordt gehanteerd bij het gemeentelijke minima-beleid. De meeste gemeenten hanteren voor het gemeentelijk minima-beleid een inkomensgrens tussen 110 en 130 procent van het sociaal minimum. Daarbij moet ook nog worden opgemerkt dat veel gemeenten niet één inkomensgrens hanteren, maar een inkomensgrens bepalen per gemeentelijke minima-regeling. Het gevraagde overzicht is daarmee niet te geven. Wel kan worden gesteld dat de meeste gemeenten gemiddeld genomen een inkomensgrens van 120 procent van het sociaal minimum hanteren.

Thema: uitbreiding van de doelgroep naar huishoudens met een modaal inkomen

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering geen specifieke tegemoetkoming heeft voorgesteld voor mensen met een AOW-uitkering en een klein aanvullend pensioen en ook voor mensen met een modaal inkomen, terwijl juist ook deze groepen gebukt gaan onder de steeds maar stijgende lasten. Deze leden vragen of de regering met het uitblijven van specifieke compensatie voor deze groepen van mening is dat deze groepen de alsmaar stijgende lasten kunnen dragen en waarop de regering dit baseert. Deze leden vragen of de regering snapt dat dit bij

gepensioneerden met een klein aanvullend pensioen en mensen met een modaal inkomen zorgt voor een gevoel van onbegrip en het gevoel dat de regering geen benul heeft welke financiële ramp er bij gezinnen aan het voltrekken is en hoe het in de praktijk is om financieel klem te zitten. Deze leden vragen of de regering kan onderbouwen waarom zij denkt dat gepensioneerden en werkende middengroepen deze toeslag niet nodig zouden hebben. De leden van de PVV-fractie vragen of de regering alsnog bereid is de toeslag ook beschikbaar te stellen voor hardwerkende gezinnen met een modaal inkomen en gepensioneerden met een klein aanvullend pensioen zonder dat dit effect heeft op eventuele toeslagen.

De regering heeft in de memorie van toelichting gemotiveerd waarom een eenmalige energietoeslag juist voor huishoudens met een laag inkomen noodzakelijk is. De regering verwacht dat vooral huishoudens met een laag inkomen, die woonachtig zijn in slecht geïsoleerde woningen met als gevolg daarvan een hoge energierekening, in de financiële problemen zullen komen als gevolg van een sterk gestegen energierekening. Huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum hebben in normale omstandigheden al moeite om rond te komen en weinig ruimte om geld te reserveren voor onverwachte uitgaven. Regelmatig is er zelfs sprake van schuldenproblematiek.

Voor veel huishoudens is de energierekening een substantiële kostenpost in het levensonderhoud. De onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen komt vanwege het ontbreken van een financiële buffer bij huishoudens met een laag inkomen dan ook extra hard aan. Gemeenten bepalen de doelgroep van de eenmalige energietoeslag. Dit betekent dat huishoudens met een AOW-uitkering en een klein aanvullend pensioen in aanmerking komen voor de eenmalige toeslag, zoals de leden van de PVV-fractie vragen, voor zover het inkomen lager is dan de door gemeente te stellen inkomensgrens.

Huishoudens met een modaal inkomen zullen over het algemeen een inkomen hebben boven de door de gemeente te stellen inkomensgrens. Dit betekent dat zij niet in aanmerking komen voor de eenmalige energietoeslag, die is bedoeld voor de huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum.

De regering heeft in totaal 6,2 miljard euro uitgetrokken om de gevolgen van de stijgende energieprijzen te dempen. Ook huishoudens met een modaal inkomen zullen profijt hebben van deze maatregelen. Dit laat onverlet dat alle huishoudens in Nederland de gevolgen van de sterk gestegen energieprijzen zullen merken.

Overige thema's

De leden van de D66-fractie vragen hoe gemeenten ervoor zorgen dat zij blijvend zicht houden op deze groep, om hen bij eventuele verdere steun snel te kunnen bereiken.

De leden van de D66-fractie benadrukken dat dit moment ook aangeprengd moet worden om mensen in slecht geïsoleerde huizen te stimuleren om hun huis te verduurzamen. Hiervoor heeft de regering middelen beschikbaar gemaakt, specifiek voor de groep met lage inkomens. Met het verstrekken van de energietoeslag krijgen gemeenten ook een beter zicht op de doelgroep voor deze subsidies. De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze gemeenten bij uitkering van de energietoeslag direct het gesprek kunnen starten over verduurzaming.

De regering trekt nauw op met decentrale overheden, energieleveranciers, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties om kwetsbare doelgroepen snel te kunnen bereiken. Het niet-gebruik van de eenmalige energietoeslag en van toeslagen in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma dient te worden voorkomen. Via Geldfit.nl kunnen mensen

met geldzorgen ook gericht advies krijgen over verduurzamings- en besparingsmaatregelen. Het kabinet zet daarbij in op het versneld doorvoeren van isolerende maatregelen bij huishoudens met een laag inkomen.

Ook voor gemeenten is dit een uitgelezen kans om de kwetsbare doelgroep op meer voorzieningen te wijzen dan enkel de energietoeslag. Er zijn gemeenten die de uitvoering van de eenmalige energietoeslag benutten om in direct contact te komen met huishoudens met een laag inkomen die nu nog niet in beeld zijn bij de gemeente. Het gaat daarbij dus om huishoudens die nog geen gebruik maken van de algemene bijstand, de bijzondere bijstand of het gemeentelijk minimabeleid, waarbij wordt gekeken of deze huishoudens ook in aanmerking komen voor andere vormen van inkomensondersteuning door de gemeente. Het contact wordt ook benut om huishoudens te wijzen op de voorzieningen die de gemeente aanbiedt in het kader van de Regeling Reductie Energiegebruik Woningen.

Ook voor huishoudens die vanwege een te hoog inkomen niet in aanmerking komen voor de eenmalige energietoeslag, zijn er binnen gemeenten andere voorzieningen waarop mogelijk aanspraak kan worden gemaakt, bijvoorbeeld op het gebied van verduurzaming van de woning.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de bijzondere bijstand ook aangewend kan worden voor investeringen in de verduurzaming van woningen. Zij wijzen erop dat bijzondere bijstand wel kan worden aangewend voor hogere stookkosten vanwege medische redenen, maar niet voor het verduurzamen van het huis om die hogere stookkosten te voorkomen. Deze leden vragen ook in hoeverre er ruimte is om bij de aanschaf van bijvoorbeeld een nieuwe koelkast of wasmachine dat uit de bijzondere bijstand wordt gefinancierd te kiezen voor een duurder maar zuiniger model, waardoor de energielasten op langere termijn lager uitvallen.

Bijzondere bijstand is bedoeld – zoals is opgenomen in artikel 35, eerste lid, van de Participatiewet – om te voorzien in de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan. Dit betekent, zoals de leden van de D66-fractie vragen, dat de bijzondere bijstand niet kan worden aangewend voor investeringen in de verduurzaming van woningen. Gemeenten hebben bij de verstrekking van bijzondere bijstand voor het vervangen van duurzame gebruiksgoederen wel de ruimte om te kiezen voor een energiezuinige vervanging, waardoor energie- en geldbesparing mogelijk wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe zelfstandigen worden bereikt met deze regeling. Deze leden vragen of de doelgroep van de bijzondere bijstand voor zelfstandigen (Bbz 2004) hier ook categoriaal onder valt.

Gemeenten bepalen zelf het deel van de doelgroep aan wie de eenmalige energietoeslag ambtshalve kan worden toegekend. Het ligt voor de hand te veronderstellen, zoals de leden van de CDA-fractie vragen, dat gemeenten de eenmalige energietoeslag ook ambtshalve zullen verstrekken aan zelfstandigen met een uitkering op grond van het Bbz 2004, omdat van deze zelfstandigen de getoetste inkomensgegevens al bij de gemeente bekend zijn. Zelfstandigen aan wie de energietoeslag niet ambtshalve kan worden toegekend door de gemeente, kunnen via een aanvraag bij de gemeente in aanmerking komen voor de tegemoetkoming. Daarbij kunnen gemeenten de zelfstandigen die bij de gemeente bekend zijn vanwege een eerdere aanvraag voor de Tozo, gericht benaderen.

De leden van de SGP-fractie hebben hun bedenkingen bij de nu gekozen route en stellen de vraag of een meer gedifferentieerde aanpak, bijvoorbeeld door middel van een staffel, effectiever is. Inkomens op of net boven het sociaal minimum kunnen 800 euro krijgen, maar er is ook een groep die net buiten de boot valt. Als je één euro boven de vastgestelde inkomensgrens verdient, kun je zomaar 800 euro mislopen. De leden van de SGP-fractie vragen of is ook overwogen huishoudens trapsgewijs meer tegemoetkoming te geven naarmate ze minder verdienen. Deze leden vragen of gemeenten de vrijheid krijgen om hierin maatwerk te leveren en of zij daartoe ook in staat zijn.

Alvorens de vraag van de SGP-fractie te beantwoorden, wijst de regering erop dat bij iedere door de gemeente gekozen inkomensgrens er altijd huishoudens zullen zijn die net buiten deze inkomensgrens vallen. Gemeenten hebben de vrijheid om bij huishoudens die net buiten de doelgroep van de eenmalige energietoeslag vallen maatwerk te leveren. De gemeente kan overwegen om in dergelijke situaties een toets op hardheid van de voorgenomen afwijzing uit te voeren. Meer voor de hand ligt echter dat de gemeente dat maatwerk levert via de individuele bijzondere bijstand. Huishoudens met een financieel probleem als gevolg van de huidige onverwachte en ongekend sterke stijging van de energieprijzen kunnen, als zij in niet of in onvoldoende mate financieel worden ondersteund met de eenmalige energietoeslag, een beroep doen op het aanvullende maatwerk via de individuele bijzondere bijstand. De regering heeft niet overwogen huishoudens trapsgewijs minder tegemoetkoming te geven naarmate ze meer verdienen. De regering staat een eenvoudige uitvoering voor, waarbij een huishouden met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum recht heeft op een eenmalige energietoeslag van 800 euro. Gemeenten kunnen de suggestie van de leden van de SGP-fractie van een gestaffelde energietoeslag volgen, maar voor de hand ligt dit niet, omdat dit de uitvoering onnodig compliceert. Onnodig, omdat de gemeente het aanvullende maatwerk kan leveren via de individuele bijzondere bijstand. Als een gemeente tussen groepen differentieert in de hoogte van de energietoeslagen is het, gelet op het gelijkheidsbeginsel, verder van belang dat een onderscheid en een hiermee samenhangend verschil in de hoogte van de energietoeslagen worden gemotiveerd.

De leden van de SGP-fractie lezen dat inzet van het kabinet is maximaal 800.000 huishoudens te bereiken met de eenmalige energietoeslag. Deze leden vragen of de regering kan garanderen dat alles op alles wordt gezet om alle 971.700 huishoudens te bereiken. De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering, in samenwerking met gemeenten, voornemens is ook die groepen te bereiken die niet automatisch in het vizier van de gemeenten zijn via de bijstand, zoals bijvoorbeeld jonggehandicapten via de Wajong, zodat zij niet buiten de boot vallen. Deze leden vragen of daarbij niet alleen van de huishoudens die het betreft wordt verwacht dat zij contact opnemen met hun gemeenten om een uitkering te kunnen ontvangen, maar dat gemeenten zelf ook actief «op zoek» gaan naar huishoudens die niet automatisch in hun vizier zijn.

De inzet van de regering is om zoveel mogelijk huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum te bedienen met een eenmalige energietoeslag van 800 euro. Het zwaartepunt bij deze inzet ligt bij de uitvoering door gemeenten. Met de verhoging van het gemeenten beschikbare budget, van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro, draagt de regering ook bij aan deze inzet. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

De sleutel tot het bereiken van de doelgroep is een goede voorlichting. In de communicatie vanuit het Rijk zal ook aansluiting worden gezocht bij de landelijke kanalen waarvan verwacht mag worden dat zij een relatief hoog bereik hebben onder huishoudens met een laag inkomen (bijv. de SVB voor AOW-gerechtigden met geen of weinig aanvullend pensioen en het UWV voor mensen met een Wajong-uitkering of met een toeslag op grond van de Toeslagenwet).

Afhankelijk van de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun bevoegdheid om een eenmalige energietoeslag te verstrekken, zullen zij hierop hun voorlichting afstemmen. Gemeenten hebben veel ervaring in het bereiken van hun doelgroep van huishoudens met een laag inkomen, bijvoorbeeld in het kader van de bijzondere bijstand en het gemeentelijke minimabeleid.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt omgegaan met die huishoudens die als gevolg van de sterk toegenomen inflatie nu onder de gestelde bovengrens van 120 procent van het sociaal minimum dreigen te zakken, daar waar zij eerder boven deze inkomensgrens zaten.

Huishoudens kunnen alleen als gevolg van inkomensverlies onder de grens van 120 procent van het sociaal minimum terecht komen; een door de leden van de SGP-fractie veronderstelde relatie tussen inflatie en de hoogte van het sociaal minimum is niet aanwezig.

2.3. Vormgeving in de Participatiewet

2.4. Ambtshalve vaststelling van de eenmalige energietoeslag

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat gemeenten alleen de compensatie aan Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (Aio)-gerechtigden kunnen verstrekken indien er eerst bij de SVB een verzoek wordt gedaan om het bankrekeningnummer te ontvangen. Deze leden vinden dit niet erg praktisch en vragen de regering daarom of dit niet eenvoudiger kan. Deze leden vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om enerzijds de SVB ook deze compensatie te verstrekken of anderzijds dat gemeenten automatisch deze bankrekeningnummers ontvangen.

De regering deelt de zienswijze van de PvdA-fractie en heeft in de tussentijd gewerkt aan een praktische oplossing. Dankzij de welwillende en voortvarende medewerking van de SVB en het Inlichtingenbureau is inmiddels ook ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag aan Aio-gerechtigden door gemeenten mogelijk geworden. Daartoe levert de SVB de persoonsgegevens aan van de Aio-gerechtigden aan het Inlichtingenbureau, waaraan ten behoeve van de ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag de bankrekeningnummers van de Aio-gerechtigden zijn toegevoegd. Gemeenten kunnen via de bestaande gegevensuitwisseling met het Inlichtingenbureau de beschikking krijgen over deze gegevens. Deze door de SVB beschikbaar gestelde gegevens zijn op het ogenblik via het Inlichtingenbureau beschikbaar voor gemeenten.

Verstrekking van de eenmalige energietoeslag aan Aio-gerechtigden door de SVB is niet mogelijk, omdat op grond van de Participatiewet de uitvoering van de bijzondere bijstand is voorbehouden aan gemeenten, die hierop ook lokaal beleid formuleren.

2.5. Bevordering van een uniforme uitvoering

Thema: uniformering van de uitvoering

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op het spanningsveld tussen de beleidsvrijheid van gemeenten op dit punt en de gewenste uniforme regeling vanuit het Rijk. Deze leden vragen hoe de regering de verschillen tussen gemeenten in uitvoering van de regeling ook daadwerkelijk wil gaan beperken.

De regering erkent dat er een spanningsveld bestaat tussen enerzijds het wettelijke uitgangspunt dat gemeenten op het terrein van de bijzondere bijstand zelf keuzes kunnen en ook zullen maken en anderzijds de gewenste uniforme uitvoering door gemeenten.

De gemeentelijke beleidsvrijheid betekent onvermijdelijk dat er in de uitvoering verschillen tussen gemeenten zullen ontstaan. De regering hecht eraan dat het wetsvoorstel zoveel mogelijk uniform wordt uitgevoerd, ook gezien de landelijke aard van de huidige energieproblematiek. Ter bevordering van een uniforme uitvoering heeft de Minister voor APP in afstemming met de VNG landelijke richtlijnen opgesteld ten aanzien van de doelgroep en het uit te keren bedrag. Met deze richtlijnen wil de regering bevorderen dat huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum in aanmerking komen voor de eenmalige energietoeslag van 800 euro. De landelijke richtlijnen vormen ook het uitgangspunt voor de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022», waardoor ook via die handreiking de gewenste uniforme uitvoering door gemeenten wordt bevorderd.

Met de verhoging van het gemeenten beschikbare budget, van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro, draagt de regering ook bij aan de bevordering van een uniforme uitvoering. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering aanvaardt dat er verschillen tussen gemeenten zullen ontstaan. De leden van de CDA-fractie vragen of de beoogde uniforme aanpak op deze punten (paragraaf 2.5 van de memorie van toelichting) waar gemeenten dus onderling kunnen verschillen, vorm krijgt in de op te stellen richtlijn van VNG en Divosa. Deze leden vragen of deze richtlijn reeds is opgesteld en of deze een concrete handreiking en richting geeft op al van de hiervoor genoemde vijf punten.

Om een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag door gemeenten te bevorderen heeft de Minister voor APP in afstemming met de VNG landelijke richtlijnen opgesteld ten aanzien van de doelgroep en het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag. Deze richtlijnen zijn op 15 maart jl. gepubliceerd, als bijlage 1 van de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022».²¹ In de richtlijnen is het richtbedrag voor de hoogte van de toe te kennen eenmalige energietoeslag gesteld op 800 euro per huishouden. De gemeente bepaalt zelf de doelgroep en kan daarbij aansluiten bij de lokale inkomensgrens voor de bijzondere bijstand en het gemeentelijk minimabeleid, bijvoorbeeld 120 procent van het sociaal minimum. Gemeenten wordt geadviseerd de volgende groepen uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag: (1) jongeren tot 21

²¹ / Stimulansz, Handreiking eenmalige energieslag 2022: <https://www.stimulansz.nl/energieslag-2022-handreiking-en-modelteksten-energieslag/>

jaar, (2) personen in een inrichting, (3) dak- en thuislozen en (4) studenten. Voorts wordt gemeenten geadviseerd vermogen buiten beschouwing te laten.

Om een ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag optimaal mogelijk te maken wordt gemeenten aanbevolen, wellicht ten overvloede, om voor het inkomensbegrip en de peilperiode van het inkomen aan te sluiten bij hetgeen in de betreffende gemeente in het kader van de bijzondere bijstand en het gemeentelijk minimabeleid gebruikelijk is.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de ruime beleidsvrijheid die aan gemeenten wordt gegeven. Deze leden vrezen dat hierdoor gemeenten allemaal het wiel zelf gaan uitvinden en dat het voor mensen voor wie deze compensatie bedoeld is nog langer moeten wachten op deze compensatie.

Deze leden vragen de regering waarom voor deze ruime beleidsvrijheid voor gemeenten is gekozen.

De regering benadrukt, zoals ook in paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting is gesteld, dat de gemeentelijke beleidsvrijheid die als gevolg van de keuze voor het instrument van de categoriale bijzondere bijstand aan de eenmalige energietoeslag is verbonden, geen doel op zich is, maar een middel om zo snel en eenvoudig mogelijk huishoudens met een laag inkomen tegemoet te komen met de eenmalige energietoeslag. De beleidsvrijheid maakt het mogelijk dat de gemeenten bij het bepalen van de doelgroep kan aansluiten bij de doelgroep van de bijzondere bijstand en het lokale gemeentelijk minimabeleid. Op deze wijze kan de gemeente een zo'n groot mogelijk deel van de doelgroep snel bedienen door ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energietoeslag. Met de landelijke richtlijnen en de handreiking voor gemeenten wordt voorkomen dat gemeenten allemaal zelf het wiel moeten gaan uitvinden.

De leden van de SP-fractie benadrukken dat er in de praktijk nu al blijkt dat gemeenten, mede door het door de regering beschikbaar gestelde te lage bedrag, bedragen met grote afwijkingen uitkeren waardoor de woonplaats bepaalt of iemand een goede compensatie krijgt, of nog een extra maand moet bezuinigen op de eerste levensbehoeften. De leden van de SP-fractie vragen of de regering hier geen sluitende afspraken over kan maken met gemeenten, zodat grote verschillen in compensatie niet voor kunnen komen en elke Nederlander met een laag inkomen wordt gecompenseerd.

Ter bevordering van een uniforme uitvoering heeft de Minister voor APP in afstemming met de VNG landelijke richtlijnen opgesteld ten aanzien van de doelgroep en het uit te keren bedrag. Met deze richtlijnen wil de regering bevorderen dat huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum in aanmerking komen voor de eenmalige energietoeslag van 800 euro. Deze landelijke richtlijnen zijn niet sluitend of bindend voor gemeenten, vanwege de wettelijke beleidsvrijheid die gemeenten bij de uitvoering van de bijzondere bijstand hebben. Met de verhoging van het gemeenten beschikbare budget, van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro, draagt de regering ook bij aan de bevordering van een uniforme uitvoering. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering, net zoals deze leden, ook vreest dat indien er wordt vastgehouden aan de ruime beleidsvrijheid voor gemeenten mensen langer zullen moeten wachten op uitkering van de compensatie. Deze leden vragen of de regering daarom bereid is om

landelijke richtlijnen op te stellen, waarbij gemeenten alleen in positieve zin zouden mogen afwijken.

De regering licht toe dat de landelijke richtlijnen niet bindend zijn voor gemeenten, vanwege de wettelijk beleidsvrijheid waarover gemeenten bij de uitvoering van de bijzondere bijstand beschikken. Hetzelfde geldt voor landelijke richtlijnen, waarbij gemeenten alleen in begunstigende zin voor de doelgroep van de eenmalige energietoeslag zouden mogen afwijken. Het doel van de landelijke richtlijnen is het bevorderen van een uniforme uitvoering; de regering stelt zich niet als doel dat gemeenten in begunstigende zin hiervan afwijken met als gevolg meer uitvoeringsverschillen tussen gemeenten.

Voorts merkt de regering nog op dat de gemeentelijke beleidsvrijheid en de mogelijkheid van aansluiting bij het lokale gemeentelijke minimaalbeleid voor gemeenten juist van cruciaal belang zijn om een snelle ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energietoeslag mogelijk te maken.

Thema: uniformering van de peilperiode van het inkomen

De leden van de fracties van D66, CDA, PvdA, SGP en het lid Omtzigt hebben vragen over verschillen tussen gemeenten bij de peilperiode waarover het inkomen in beschouwing wordt genomen.

De leden van de D66-fractie lezen dat gemeenten enige beleidsvrijheid hebben in het uitvoeren van de regeling. Tegelijkertijd hebben de gemeenten er via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) op aangedrongen op een zo uniform mogelijke uitvoering van de landelijke regeling. Een van de aspecten waarop gemeenten beleidsvrijheid hebben is de periode waarover het inkomen in aanmerking wordt genomen voor het bepalen van het recht op de energietoeslag. Dit kan zorgen voor verschillen in de uitvoering tussen gemeenten. De leden van de D66-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om op dit vlak een eenduidige richtlijn op te nemen waarbij er geen verschillen tussen gemeenten bestaan.

De leden van de CDA-fractie hebben een vraag over de peildatum. Volgens het wetsvoorstel bepaalt de gemeente zelf de peildatum van het inkomen. Dat kan een vaste datum zijn of de datum van aanvraag van de energietoeslag. Ook bepaalt de gemeente de periode waarover het inkomen in aanmerking wordt genomen. Dit kan een maand zijn, een aantal maanden of een jaar. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor één vaste peildatum van het inkomen om de verschillen tussen de gemeenten te beperken.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de gemeente de mogelijkheid krijgt om de periode waarvoor het inkomen in aanmerking komt te bepalen. Deze leden vragen de regering of hierdoor niet groepen mensen buiten de boot zullen vallen en op welke manier dit kan worden voorkomen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af welk jaarinkomen bepalend wordt voor de vraag wie tot de doelgroep voor de energietoeslag behoort. Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is, dat het wenselijk is dat dit landelijk wordt afgesproken c.q. vastgelegd en waarom dit (nog) niet is gebeurd.

Het lid Omtzigt neemt aan dat de energietoeslag is bedoeld voor het de hele winter. Elke keuze voor een peildatum is daarmee arbitrair geworden. Een peiljaar betekent dat er moet worden teruggegrepen op 2020 en dat is lang geleden. Het betekent namelijk dat mensen die van studie naar werk gegaan zijn in aanmerking komen. Een peilmaand betekent vooral voor mensen die een sterk wisselend inkomen hebben (denk aan oproepkrachten) dat zij buiten de boot vallen als zij net in die maand veel uren gemaakt hebben. Een peilmaand betekent dat zelfstandigen zonder

personeel (zzp'ers) geen idee hebben wat zij moeten invullen: een zzp'er heeft namelijk geen maandinkomen en dat weet ook de gemeente heel erg goed. Dit lid vraagt wat die dan moet invullen bij een maandinkomen. Een peilmaand betekent dat gemeentes iets anders moeten doen voor mensen die per week (uitzendkrachten) of per vier weken (denk aan delen van de retail) betaald worden. Dit lid vraagt hoe gaat de gemeente daarmee omgaat. Zoals uit dit voorbeeld blijkt kan de keuze voor de peilmaand cruciaal zijn en is het bijna onmogelijk voor bijvoorbeeld zzp'ers om een laag maandinkomen aan te tonen. Het lid Omtzigt vraagt de regering aan te geven welke peilmomenten eerlijk en uitvoerbaar zijn.

De regering beklemtoont het belang van de beleidsvrijheid van gemeenten bij het kiezen van de peilperiode voor het inkomen, de zogenaamde referteperiode. De mogelijkheid om voor de referteperiode aan te sluiten bij het lokale gemeentelijke minimabeleid is voor gemeenten een noodzakelijk voorwaarde om een snelle ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energietoeslag mogelijk te maken aan de groep van huishoudens die bij de gemeente in beeld is vanwege een voorziening op grond van het lokale gemeentelijke minimabeleid.

Een voorbeeld moge het belang van een vrije gemeentelijke keuze van de referteperiode duidelijk maken. Gemeenten die het kader van het gemeentelijk minimabeleid een stadspas of andere kortingspas verstrekken, doen dat vaak op basis van een inkomen over een jaar. Als de gemeente ook aan huishoudens met een dergelijke kortingspas de eenmalige energietoeslag ambtshalve wil verstrekken en uitbetalen, dan is het noodzakelijk dat de gemeente voor de referteperiode van de eenmalige energietoeslag aan kan sluiten bij de referteperiode voor die kortingspas.

Bij de uitvoering van bijzondere bijstand, en dus ook bij de uitvoering van de eenmalige energietoeslag, bepaalt de gemeente de periode waarover het inkomen in aanmerking wordt genomen. Het wetsvoorstel bevat hieromtrent dan ook geen regels. Een huishouden heeft een laag inkomen, als het inkomen gedurende de referteperiode lager was dan de door de gemeente te bepalen inkomensgrens. De gemeente bepaalt daarbij dus ook of het gaat om bijvoorbeeld een recente peilmaand, een recente periode van drie maanden of een recent jaar. De gemeente kan rekening houden met eventueel sterk wisselende maandinkomsten, zoals het geval kan zijn bij zelfstandigen en oproepkrachten, door te kiezen voor een langere periode waarover het inkomen in beschouwing wordt genomen. Een keuze voor een langere periode kent voordelen, maar ook uitvoeringstechnische nadelen. De keuze voor een langere periode heeft – in het geval van een aanvraag – bovendien ook gevolgen voor de hoeveelheid door de aanvrager aan te leveren bewijsstukken. Aansluiting bij het lokaal gehanteerde en beproefde inkomensbegrip betekent dat de gemeente hierin wellicht al een evenwicht heeft gevonden.

Iedere peilperiode heeft voor- en nadelen. De ene peilperiode is daarbij niet eerlijker dan de andere, zoals het lid Omtzigt vraagt. In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie merkt de regering nog op, dat er altijd huishoudens zullen zijn die net buiten de door de gemeente bepaalde inkomensgrens vallen, welke referteperiode ook wordt gehanteerd. Bij wisselende maandinkomsten kan het zijn dat een huishouden bij een bepaalde referteperiode net niet in aanmerking komt voor een eenmalige energietoeslag en bij een andere referteperiode juist weer wel. Zoals de regering in paragraaf 2.1 naar aanleiding van een vraag van het lid Omtzigt heeft uiteengezet, ligt de oplossing in de gemeentelijke vrijheid om maatwerk te leveren.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de SGP-fractie en van het lid Omtzigt licht de regering nog toe dat voor de uitvoering van de bijzondere bijstand, en dus ook voor de eenmalige energietoeslag, wordt

uitgegaan van het inkomensbegrip van de Participatiewet, en dus niet van het fiscale inkomensbegrip (met fiscale aftrekposten). Bij een keuze voor een peiljaar kan de gemeente dus teruggrijpen op het meeste recente jaar 2021. Bovendien kan de gemeente de referentieperiode bepalen op een kortere periode dan een jaar.

Volgens het lid Omtzigt is het voor zzp'ers bijna onmogelijk om een laag maandinkomen aan te tonen.

Het feit dat een zelfstandige vaak geen vast maandinkomen heeft, betekent niet dat een zelfstandige geen maandinkomen heeft. Bij de uitvoering van de Tozo en recentelijk bij de nieuwe instroom in het tijdelijk vereenvoudigd Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) is uitgegaan van het maandinkomen van de zelfstandige. Hoewel zelfstandigen meer gewend zijn te werken met een inkomen per boekjaar, heeft het werken met een maandinkomen in de praktijk niet tot grote problemen geleid, noch bij de zelfstandige, noch bij de gemeente.

Volgens het lid Omtzigt speelt hierbij ook nog een nader effect: als gemeentes verschillende peildata gaan kiezen (wat natuurlijk heel goed kan), dan zullen sommige mensen bij verhuizing twee keer aanspraak kunnen maken op de toeslag en anderen nul keer. Uniformering is dus echt noodzakelijk, aldus het lid Omtzigt. Dit lid vraagt, indien de regering dit niet wenst te uniformeren, of de regering dan accepteert dat sommige mensen twee keer recht hebben en andere mensen nul keer.

De regering merkt op dat het aan de gemeente is om indien gewenst te waarborgen dat een eenmalige energietoeslag als gevolg van een verhuizing niet dubbel wordt verstrekt. Door het toepassen van maatwerk kan een gemeente voorkomen dat een huishouden de eenmalige energietoeslag als gevolg van een verhuizing misloopt.

2.6. Onbelaste verstrekking van de eenmalige energietoeslag

Thema: doorwerking in andere inkomensafhankelijke regelingen

De leden van de fracties van PVV en GroenLinks hebben vragen gesteld over het gevolg van de ontvangst van eenmalige energietoeslag op het recht op en de hoogte van uitkeringen en toeslagen.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering gaat garanderen dat het ontvangen van de energietoeslag geen negatief effect zal hebben op uitkeringen en toeslagen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering wat het gevolg is van het toekennen van de energietoeslag voor het vast te stellen inkomen van huishoudens over het jaar 2022. Deze leden vragen of het mogelijk is dat deze energietoeslag gevolgen heeft voor het verzamelinkomen van toeslagen en andere uitkeringen.

De regering benadrukt dat het feit dat de eenmalige energietoeslag onbelast wordt verstrekt, betekent dat de ontvangst ervan géén gevolgen heeft voor de hoogte van het belastbaar inkomen of verzamelinkomen en daardoor ook niet doorwerkt in andere inkomensafhankelijke regelingen, zoals de huurtoeslag, de zorgtoeslag, de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget.

Door middel van een wijziging van artikel 31, tweede lid, van de Participatiewet wordt voorgesteld dat de ontvangst van de eenmalige energietoeslag niet wordt gerekend tot de middelen van de ontvanger, zodat deze tegemoetkoming niet in aanmerking wordt genomen bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstand. De ontvangst van de eenmalige energietoeslag heeft géén gevolgen heeft voor het recht op en de hoogte van andere sociale voorzieningen, zoals de IOAW, IOAZ, IOW,

Wajong en Toeslagenwet, en voor het recht op en de hoogte van sociale verzekeringsuitkeringen.

Hiermee heeft de regering invulling gegeven aan de motie van het lid Léon de Jong waarin de regering wordt verzocht ervoor te zorgen dat het ontvangen van de eenmalige energietoeslag in de praktijk geen negatieve financiële gevolgen mag hebben voor het ontvangen van toeslagen en uitkeringen.²²

De leden van de D66-fractie lezen dat de verstrekking van de energietoeslag onbelast is en geen doorwerking heeft in het recht op toeslagen en zijn blij dat hier op voorhand rekening mee is gehouden. Deze leden vragen de regering of het ook de intentie is dat de verstrekking van de energietoeslag geen effect heeft op het recht op overige minimaregelingen, zoals bijvoorbeeld de ondersteuning door de voedselbank.

De regering heeft geen inzicht in welk inkomensbegrippen de 345 gemeenten hanteren bij hun gemeentelijke minimaregelingen. Gemeenten zijn hier vrij in. Als gemeenten uitgaan van het inkomensbegrip van de Participatiewet of van het belastbaar inkomen of verzamelinkomen van de Belastingdienst, dan is negatieve doorwerking van de ontvangst van een eenmalige energietoeslag uitgesloten. Uiteraard is het in ieder geval de bedoeling van de regering, zoals de leden van de D66-fractie vragen, dat de ontvangst van een eenmalige energietoeslag geen negatieve gevolgen voor de betrokkene heeft voor het recht op en de hoogte van een voorziening op grond van het gemeentelijk minima-beleid.

Voedselbanken hanteren hun eigen toetredingseisen. Het Rijk en gemeenten hebben hierin geen bemoeienis. Voedselbanken rekenen over het algemeen bijzondere bijstand die is verstrekt voor een bepaald doel, niet tot het inkomen. In hun berekeningen stellen Voedselbanken het beschikbaar te besteden inkomen, ofwel het netto leefgeld, centraal.

3. Uitkeringslasten en uitvoeringskosten

Thema: uitvoeringskosten

De leden van de D66-fractie lezen dat gemeenten voor een deel van de doelgroep de energietoeslag niet ambtshalve kunnen verstrekken. Dat betekent dat gemeenten administratieve handelingen zullen moeten uitvoeren, zoals het toetsen van het inkomen van een huishouden dat een aanvraag doet. Gemeenten schatten in dat ongeveer de helft van de doelgroep op dergelijke wijze een aanvraag zal moeten doen. Daarnaast zullen er ook mensen zijn die wel een aanvraag doen, maar geen recht hebben op de energietoeslag omdat zij niet tot de doelgroep behoren. In sommige gevallen zal een gemeente hier toch een uitzondering willen maken. Al met al vallen er uitvoeringskosten voor gemeenten te verwachten. Deze leden vragen of het klopt dat deze niet zijn voorzien in het voorliggende wetsvoorstel en welke signalen de regering hierover van gemeenten heeft ontvangen. De leden van de D66-fractie vragen of gemeenten zich tot het Rijk kunnen richten mochten de uitvoeringslasten tot financiële problemen leiden.

De regering wijst erop dat ook in de uitvoeringskosten van de eenmalige energietoeslag is voorzien. Het budget van 854 miljoen euro voor de uitvoering van de eenmalige energietoeslag betreft een ongedeeld bedrag voor de te verstrekken energietoeslagen, aanvullende bijzondere bijstand en de uitvoeringskosten. Bij de uitvoeringskosten gaat het om alle uitvoeringskosten, zoals de kosten van het inrichten van een aanvraagpro-

²² Kamerstukken II 2021/22, 24 515, nr. 639.

cedure, van de beoordeling van de aanvragen, van toekenningen en afwijzingen, van eventueel bezwaar- en beroepsprocedures, van eventuele terugvordering, van maatwerk en van de voorlichting door gemeenten. De regering heeft nog geen signalen van gemeenten ontvangen die betrekking hebben op de mogelijke ontoereikendheid van het budget voor specifiek de uitvoeringskosten.

4. Financiering en verantwoording uitvoering

Thema: toereikendheid van het budget en financiële garantie aan gemeenten

De leden van de fracties van GroenLinks, D66, CDA, PVV, SP, PvdA en SGP hebben vragen gesteld over de (on)toereikendheid van het aan gemeenten beschikbaar gestelde budget. De leden van de fracties van GroenLinks, D66 en CDA verzoeken daarbij om een financiële garantie voor gemeenten.

De leden van de GroenLinks-fractie zien graag bevestigd dat het budget geen enkele drempel vormt voor gemeenten om de energietoeslag uit te keren aan eenieder die daarvoor in aanmerking komt. Het mag niet zo zijn dat gemeenten terughoudend zijn omdat zij bang zijn dat ze de kosten niet gecompenseerd krijgen van het Rijk. Deze leden vragen waarom in de memorie van toelichting wordt gesproken van maximaal 800.000 huishoudens. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering de garantie kan geven aan gemeenten dat zij voor alle kosten worden gecompenseerd.

De leden van de D66-fractie lezen dat gemeenten in principe beleidsvrijheid hebben bij het bepalen van de doelgroep van de eenmalige energietoeslag. Deze leden bespeuren hierbij een tegenstrijdigheid tussen de richtlijn vanuit het Rijk en de toegezegde financiering. Enerzijds krijgen gemeenten de opdracht mee om de bepaling van de doelgroep zoveel mogelijk te laten aansluiten bij het lokale minimabeleid. Voor sommige gemeenten ligt die grens op 120 procent van het wettelijk sociaal minimum; voor andere gemeenten op 125 procent of 130 procent. Anderzijds gaat de regering er bij het toekennen van de middelen aan de algemene uitkering van het gemeentefonds van uit dat gemeenten de doelgroep tot aan 120 procent van het wettelijk sociaal minimum zullen bedienen. Ook sorteert de regering er al op voor dat een deel van deze doelgroep niet bereikt zal worden, blijkt uit de memorie van toelichting. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn er in 2019 in Nederland circa 971.700 huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Toch is er afgesproken dat wordt ingezet op het bereiken van maximaal 800.000 huishoudens.

Dit betekent dat gemeenten minder geld krijgen dan zij nodig zouden hebben om de volledige groep tot 120 procent van het wettelijk sociaal minimum te bereiken, laat staan om de uitkering van de energietoeslag aan te laten sluiten bij het lokale minimabeleid. De leden van de D66-fractie hebben van verschillende gemeenten signalen ontvangen dat zij zich hier zorgen over maken. Gemeenten zouden graag een waarborg van de regering willen hebben dat een eventueel tekort aan middelen voor het bereiken van de volledige doelgroep door de regering opgevangen zal worden. De leden van de D66-fractie constateren dat deze waarborg tot op heden nog niet is gegeven door de regering en vragen of de regering bereid is om de waarborg te geven dat gemeenten volledige financiële compensatie zullen ontvangen voor de bijzondere bijstand die zij uitkeren in het kader van de energietoeslag. Deze leden zien een risico dat gemeenten vanwege dit mogelijke tekort besluiten om een lager bedrag uit te keren aan de doelgroep tot 120 procent van het wettelijk sociaal minimum. Dit zou een ongewenst effect zijn. De leden van de

D66-fractie willen benadrukken dat het bedrag van 800 euro leidend moet zijn bij het uitkeren van de energietoeslag.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering met VNG en Divosa heeft afgesproken dat wordt ingezet op het bereiken van maximaal 800.000 huishoudens met een eenmalige energietoeslag van 800 euro als richtbedrag. Deze leden vragen waarom is gekozen voor deze 800.000 huishoudens als uit onderzoek van het CBS blijkt, dat circa 971.000 huishoudens in 2019 een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum hebben. Deze leden vragen om een uitgebreide toelichting bij de vraag wat leidend is: het bereiken van 800.000 huishoudens, het aantal huishoudens dat volgens gemeenten in aanmerking zouden moeten komen, het kunnen uitkeren aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum of het door de regering beschikbaar gestelde budget voor de tegemoetkoming.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan garanderen dat het budget voldoende zal zijn om de gehele doelgroep te bedienen. Het kan volgens deze toch niet zo zijn dat vanwege het uitblijven van een toezegging van financiële middelen en/of onduidelijkheid hierover, voor alle eventueel in aanmerking komende huishoudens, bepaalde groepen vooralsnog niet in aanmerking komen, terwijl dit wel de bedoeling is van dit wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie constateren dat de regering nu een voorstel heeft gedaan voor het eenmalig verstrekken van een eenmalige energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen. De gemeente moet dit gaan uitvoeren, maar dan moeten de gemeenten wel in de gelegenheid worden gesteld de voorgestelde tegemoetkoming ook te kunnen uitkeren. Dat lijkt nu niet het geval te zijn, aldus de leden van de PVV-fractie. Deze leden vragen of het klopt dat niet alle gemeenten de noodzakelijke financiële middelen hebben ontvangen om de eenmalige energietoeslag te kunnen verstrekken en dat hierdoor gemeenten minder uitkeren of strengere eisen stellen aan het ontvangen van de toeslag. De leden van de PVV-fractie vragen hoe dit mogelijk is en hoe de regering ervoor gaat zorgen dat de noodzakelijke budgetten voor gemeenten beschikbaar zijn en dat gemeenten het beloofde bedrag van 800 euro uitkeren en niet onnodig strengere eisen stellen voor het ontvangen van de eenmalige energietoeslag.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de noodkreet van gemeenten die op vrijdag 25 maart naar buiten kwam. Deze leden vragen een reactie van de regering op het bericht van gemeenten dat zij te weinig geld hebben om de doelgroep 800 euro compensatie uit te betalen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de oproep vanuit gemeenten dat zij te weinig geld ontvangen voor het verstrekken van de landelijke energievergoeding. Deze leden vragen hoeveel budget gemeenten nu te kort komen en of de regering er zorg voor gaat dragen dat gemeenten alle kosten, inclusief uitvoeringskosten, vergoed krijgen. De leden van de SGP-fractie constateren dat er op dit moment veel onduidelijkheid is over de vraag of het budget toereikend is. De VNG heeft al aangegeven dat het budget «bij lange na niet voldoende» is, waardoor gemeenten op de rem trappen. Dit is volgens deze leden juist onwenselijk, aangezien ruimhartige compensatie aan de orde moet zijn bij de desbetreffende doelgroep. Deze leden vragen om welke redenen is gekozen voor het budget voor 800.000 huishoudens terwijl de doelgroep veel groter is (981.000). De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat de doelstelling moet zijn zoveel mogelijk huishoudens die met financiële problemen te maken hebben te bereiken. Deze leden vragen of het gereserveerd budget dan wel voldoende is en hoe de regering hiermee wil omgaan.

Het kabinet heeft op 28 april jl.²³ uw Kamer ervan in kennis gesteld dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget is verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Met de verhoging van het budget bestaat er naar het oordeel van de regering geen rem meer op de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het bereiken van zoveel mogelijk huishoudens met een laag inkomen met een eenmalige energietoeslag van 800 euro. Nu de financiële randvoorwaarden zijn ingevuld, vertrouwt de regering erop dat gemeenten daadwerkelijk gebruik zullen maken van hun bevoegdheid om aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum een eenmalige energietoeslag van 800 euro te verstrekken. Volgens het CBS zijn er in 2019 in Nederland circa 971.700 huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.²⁴ Bij de inschatting van het bereik van 800.000 huishoudens is, in overleg met gemeenten, ervan uitgegaan dat gemeenten niet alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum zullen bereiken, maar circa 80 procent. Een ervaringsfeit is dat bij regelingen met zelfmelding een bepaald percentage niet-gebruik optreedt. De regering heeft onderkend dat de inschatting van het bereik een grove inschatting is, dus met een grote mate van onzekerheid omgeven. Dit kan ook niet anders, want ervaringscijfers over het niet-gebruik van soortgelijke, incidentele regelingen ontbreken.

Aan de financieringswijze via het gemeentefonds kleeft een financieel risico voor gemeenten, waarbij dat financiële risico voor gemeenten met de verhoging van het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag van 200 euro naar 800 euro substantieel is toegenomen. Uit signalen is gebleken dat gemeenten vanwege dat financiële risico voor de gemeente terughoudend zijn bij de uitvoering van de eenmalige toeslag, blijkend uit de keuze van een aantal gemeenten voor een kleinere doelgroep dan de huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum of een lager bedrag dan de 800 euro. De regering begrijpt die terughoudendheid vanwege het financiële risico voor gemeenten, maar acht die terughoudendheid bij de uitvoering van de eenmalige energietoeslag tegelijkertijd ongewenst, waarbij – zoals de leden van de fracties van D66 en CDA vragen – het bedrag van 800 euro voor de eenmalige energietoeslag leidend zou moeten zijn. Om die reden heeft de regering het voor gemeenten beschikbare budget verhoogd, van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Met deze verhoging draagt de regering ook bij aan de bevordering van een uniforme uitvoering, zoals is vormgegeven in de landelijke richtlijnen.

Met het wetsvoorstel krijgen gemeenten de bevoegdheid een eenmalige energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen, waarbij de gemeente zelf bepaalt wat er onder «laag inkomen» moet worden verstaan. De gemeente kan daarbij aansluiten bij de lokale doelgroep van de bijzondere bijstand en het gemeentelijk minimabeleid; dat is geen opdracht. Voor de meeste gemeenten ligt die inkomensgrens op 120 procent van het sociaal minimum.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven waar de budgettaire raming op is gebaseerd, en vragen daarbij specifiek in te gaan op de aantallen waarvan wordt uitgegaan.

²³ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

²⁴ CBS StatLine: Laag en langdurig laag inkomen van huishoudens; huishoudenskenmerken. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83841NED/table?ts=1647474125572>

Het kabinet heeft voor de eenmalige energietoeslag een budget beschikbaar gesteld van 854 miljoen euro. Met dit budget kunnen gemeenten een energietoelage van 800 euro verstrekken aan één miljoen huishoudens, ofwel aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum, en ontvangen gemeenten middelen voor aanvullende bijzondere bijstand en uitvoeringskosten. In de eerdere raming, bij het nog niet verhoogde budget van 679 miljoen euro, is er daarbij van uitgegaan dat gemeenten 800.000 huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum weten te bereiken, ofwel circa 80 procent van deze huishoudens, met een eenmalige energietoeslag van 800 euro. De verwachting dat 800.000 huishoudens bereikt kunnen worden is in overleg met gemeenten tot stand gekomen.

Het lid Omtzigt merkt op dat bij een regeling van 200 euro het niet gebruik in principe hoger zal zijn dan bij een regeling van 800 euro. Aanvragen kan altijd en afgewezen worden ook. Het lid Omtzigt vraagt wat de raming is van het gebruik van de regeling bij 200 euro en bij 800 euro.

Op 11 maart jl. heeft het kabinet het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget met 480 miljoen euro verhoogd, van 199 miljoen euro naar 679 miljoen euro.²⁵ Met het verhoogde budget is het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag verhoogd van 200 euro naar 800 euro, bij een ongewijzigde ingezet op het bereiken van 800.000 huishoudens. Dat komt neer op een verwacht gebruik van circa 80 procent van de huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Deze verwachting is in overleg met gemeenten tot stand gekomen en is niet bijgesteld bij het verhogen van het budget en van het richtbedrag. Op 28 april jl.²⁶ heeft het kabinet bekendgemaakt dat het voor de eenmalige energietoeslag beschikbare budget met 175 miljoen euro is verhoogd, van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan één miljoen huishoudens, ofwel aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

De leden van de fracties van SGP en PVV vragen wat de financiële consequenties zijn voor gemeenten, die ervoor kiezen de doelgroep te bepalen op huishouden met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de financiering van de regeling met oog op het beschikbaar gestelde budget. Er wordt uitgegaan van een budget van 679 miljoen euro met een richtbedrag van 800 euro per huishouden. Deze leden vragen hoe wordt omgegaan met overschrijdingen van gemeenten en of gemeenten dit uit eigen zak moeten bekostigen of dat de regering het bedrag dat de gemeente tekort komt bijlegt. De leden van de SGP-fractie vragen hoe de financiering van de regeling werkt voor die gemeenten die budget te kort komen omdat zij er bijvoorbeeld voor kiezen de bovengrens van 120 procent van het sociaal minimum te verhogen naar 130 procent. De leden van de PVV-fractie vragen of gemeenten die de 130 procent grens hanteren hiervoor zelf extra budget moeten vrijmaken of dat de regering bereid is deze te compenseren.

De regering heeft het voor gemeenten beschikbare budget verhoogd van 679 miljoen euro naar 854 miljoen euro. Het verhoogde budget is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum, conform de landelijke richtlijnen. Als een gemeente meer

²⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 111.

²⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XV, nr. 151.

kosten maakt dan het aan de gemeente toegekende budget, bijvoorbeeld door verstrekking aan een ruimere doelgroep of door verstrekking van een hoger bedrag, dan dient de gemeente dit tekort zelf bij te passen. Bij een keuze voor een doelgroep van huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum is het mogelijk dat een gemeente hiervoor zelf extra budget moet vrijmaken, zoals de leden van de SGP-fractie en van de PVV-fractie vragen.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering ook garant staat voor de financiële consequenties van een keuze voor een doelgroep van huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum.

Het verhoogde budget van 854 miljoen euro is toereikend voor het verstrekken van een energietoeslag van 800 euro aan alle huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum, conform de landelijke richtlijnen. Bij een keuze voor een doelgroep van huishoudens met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum kan het zijn dat het aan de gemeente toegekende budget onvoldoende is. Daarbij merkt de regering op dat een gemeente met een investering in de categoriale bijzondere bijstand, dus met een keuze voor een ruimere doelgroep voor de eenmalige energietoeslag, kan besparen op de uitkeringskosten en uitvoeringskosten van de individuele bijzondere bijstand, omdat hiermee het beroep op de individuele bijzondere bijstand deels kan worden voorkomen. De afhandeling van een aanvraag in het kader van de categoriale bijzondere bijstand kost de gemeente aanzienlijk minder tijd dan de afhandeling van een aanvraag in het kader van de individuele bijzondere bijstand. Specifiek in het geval van de eenmalige energietoeslag kan de gemeente daarbij bovendien gebruikmaken van de bevoegdheid om deze ambtshalve, dus zonder aanvraag, toe te kennen. Een gemeente kan hierin zelf een financiële afweging maken.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de regering vindt van de signalen dat gemeenten zich gedwongen voelen om keuzes te maken aan wie ze de energietoeslag uitbetalen, omdat het er nog geen duidelijkheid bestaat over de hoeveelheid geld waarop gemeenten kunnen rekenen. Deze leden vragen of de regering snel duidelijkheid kan geven. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is concreter aan gemeenten aan te geven op welke bedragen zij kunnen rekenen.

De financiering van de eenmalige energietoeslag vindt plaats via de algemene uitkering van het gemeentefonds. Het beschikbare budget van 854 miljoen euro zal door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bij meicirculaire gemeentefonds 2022 worden verdeeld over de gemeenten aan de hand van de reguliere verdeelsleutel voor de bijzondere bijstand. Volledigheidshalve merkt de regering nog op dat de via het gemeentefonds te verstrekken bedragen vrij besteedbaar zijn voor gemeenten. Het gaat in die zin om fictieve budgetten, waarbij de gemeente de ruimte heeft om hiervan af te wijken. Om gemeenten eerder duidelijkheid te geven over het per individuele gemeente beschikbare bedrag heeft de Minister van BZK, in afwijking van wat gebruikelijk is, per brief van 6 april jl.²⁷ gemeenten alvast een indicatie gegeven. Op dat moment is uiteraard nog uitgegaan van het toenmalig beschikbare budget van 679 miljoen euro.

²⁷ Maartbrief aan provincies en gemeenten 2022: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/brieven/2022/04/06/maartbrief-2022-aan-gemeenten-en-provincies>

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering in het voorliggende voorstel is uitgegaan van cijfers uit 2019, in plaats van bijvoorbeeld 2021. Deze leden vragen wat de regering eraan doet om de recente cijfers over de doelgroep duidelijk te krijgen en het toe te kennen bedrag voor gemeenten hierop aan te passen zodat zij de beoogde 800 euro compensatie zo snel als mogelijk aan zoveel mogelijk huishoudens in de doelgroep kunnen overmaken.

De regering wijst erop dat het jaar 2019 het meest recente jaar is, waarover het CBS definitieve cijfers heeft gepubliceerd. Overigens zouden recentere cijfers over het aantal huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum niets wijzigen aan het beschikbare budget van 854 miljoen euro, dat over gemeenten wordt verdeeld aan de hand van de reguliere verdeelsleutel voor de bijzondere bijstand. Zoals aangegeven is het cijfer over het aantal huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum slechts ter illustratie in de memorie van toelichting opgenomen.

5. Verhouding tot hoger recht

Het lid Omtzigt betwijfelt ernstig of de energietoeslag niet onder Verordening (EG) nr. 883/2004 zal vallen. Dit lid merkt op dat ook omliggende landen maatregelen nemen voor mensen met een laag inkomen en dat het dan op zich logisch is dat mensen met een laag inkomen die bijvoorbeeld grensarbeider zijn, beschermd worden. Dit lid vraagt of de regering daarover uitsluitsel kan geven. Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan aangeven hoe de uitkering behandeld zal worden in bilaterale sociale zekerheidsverdragen, met het verdrag met Marokko als voorbeeld, en of iemand onder dat verdrag in Marokko recht heeft op deze uitkering.

De regering merkt op dat de energietoeslag is vormgegeven als vorm van sociale bijstand. Dat onderwerp valt niet onder de materiële werkingssfeer van Verordening (EG) nr. 883/2004²⁸. De materiële werkingssfeer van de door Nederland gesloten socialezekerheidsverdragen verschilt per verdrag, maar deze verdragen creëren geen recht op Nederlandse bijstand voor personen die in het buitenland wonen. Het Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko bepaalt dat Marokkaanse onderdanen die in Nederland wonen onder de in de Nederlandse wet gestelde voorwaarden recht kunnen hebben op Nederlandse wettelijke bijstandsuitkeringen. Dat geldt zolang zij in Nederland wonen. Iemand die in Marokko woont heeft geen recht op Nederlandse bijstand en dus ook niet op de eenmalige energietoeslag. De aansluiting bij de kring van rechthebbenden, zoals omschreven in paragraaf 2.2 van de Participatiewet, betekent, zoals is opgenomen in artikel 11 van de Participatiewet, dat het recht op een eenmalige energietoeslag is beperkt tot personen die woonachtig zijn en rechtmatig verblijven in Nederland, ongeacht nationaliteit.

6. Administratieve lasten

De leden van de D66-fractie vragen tegen welke overige uitvoeringsproblemen gemeenten aan kunnen lopen wanneer zij een bredere doelgroep zouden willen bereiken dan enkel de doelgroep voor het lokale minimaalbeleid. Deze leden vragen of hierover het gesprek is gevoerd met de VNG.

²⁸ Artikel 3, vijfde lid, onderdeel a, van Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2004, L 166).

Als een gemeente er zelf voor kiest om een bredere doelgroep te willen bedienen met de eenmalige energietoeslag dan alleen de doelgroep van het lokale minimabeleid, dan gaat de regering ervan uit dat deze gemeente hierbij zelf een afweging heeft gemaakt ten aanzien van de uitvoerbaarheid en de kosten ervan. De consequentie van deze keuze is, dat de gemeente te maken krijgt met een groter aantal aanvragen en toekenningen van de eenmalige energietoeslag. Bij de afweging kan de gemeente betrekken, dat bij het bedienen van een bredere doelgroep via de categoriale bijzondere bijstand het beroep op de individuele bijzondere bijstand deels kan worden voorkomen, waardoor de gemeente kan besparen op de uitkeringskosten en uitvoeringskosten van de individuele bijzondere bijstand.

Het gesprek met de VNG en gemeenten is gevoerd over een vorm van een eenmalige energietoeslag met een wettelijk voorgeschreven doelgroep. Deze vorm is een te grote opgave voor gemeenten gebleken, omdat deze niet in alle gevallen de aansluiting bij het lokale gemeentelijk minima-beleid mogelijk maakt. De mogelijkheid van aansluiting bij het lokale gemeentelijke minimabeleid is voor gemeenten van cruciaal belang om een snelle ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energie-toeslag mogelijk te maken. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die lager ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou een snelle ambtshalve toekenning in de weg staan, omdat de gemeente dan een uitvoeringstechnisch lastige selectie zou moeten maken. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die hoger ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou betekenen dat de gemeente een opdracht krijgt ten aanzien van een doelgroep die deels niet bij de gemeente in beeld is. Ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag aan deze extra, bij de gemeente onbekende doelgroep is per definitie onmogelijk. Dit betekent dat de gemeente een opdracht zou krijgen ten aanzien van een extra doelgroep, die uitsluitend op een voor de gemeente meer arbeidsintensieve aanvraag kan worden afgedaan.

De leden van de D66-fractie vragen ook aandacht voor het moment van uitkeren. Gemeenten mogen zelf bepalen wanneer zij de eenmalige energietoeslag uitkeren. Het strekt volgens deze leden tot aanbeveling om de uitkering te laten plaatsvinden vlak voor het moment dat de energierekening geïnd wordt. Op die manier kan worden verzekerd dat de energietoeslag ook daadwerkelijk kan worden ingezet voor het betalen van de hogere energierekening. Deze leden vragen of dit opgenomen zou kunnen worden in de handreiking aan de gemeenten.

De regering wijst erop dat als gevolg van een sterk gestegen energierekening er huishoudens met een laag inkomen in acute financiële problemen zijn gekomen en dat om die reden snelle uitbetaling van de eenmalige energietoeslag geboden is. Op grond van het wetsvoorstel dient de toekenning en uitbetaling van de eenmalige energietoeslag door gemeenten binnen het kalenderjaar 2022 plaats te vinden. Binnen dat tijdsbestek heeft de gemeente beleidsvrijheid om zelf te bepalen wanneer de energietoeslag wordt uitbetaald. Gemeenten kunnen de aanbeveling van de leden van de D66-fractie volgen, maar voor de hand ligt dit niet, alleen al vanwege de hiermee gemoeide extra uitvoeringskosten en de individuele verschillen in het moment waarop de energierekening moet worden betaald.

7. Uitvoering

Thema: uitvoerbaarheid

De leden van de SGP-fractie en het lid Omtzigt hebben vragen gesteld over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben twijfels bij de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel en voorzien grote problemen. Deze leden vragen of de regering kan ingaan op de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Deze leden vragen hoe een goede uitvoering is geborgd en op welke wijze gemeenten worden ondersteund bij de uitvoering van de wet. De leden van de SGP-fractie vragen welke uitvoeringstoetsen ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel en of deze met de Kamer kunnen worden gedeeld. Het lid Omtzigt heeft de uitvoeringstoets gemist bij het wetsvoorstel. Dit lid vraagt of de regering die alsnog aan de Kamer kan doen toekomen en kan aangeven waarom er geen uitvoeringstoets is gedaan. Dit lid vraagt of in die uitvoeringstoets ook aandacht kan worden geschonken aan juridische kwetsbaarheden.

Het wetsvoorstel inclusief memorie van toelichting is voorgelegd aan de VNG. De bestuurlijke reactie van de VNG is gedeeld met uw Kamer. De VNG acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. Het wetsvoorstel eenmalige energietoeslag is in nauw overleg met de VNG en gemeenten tot stand gekomen en zij zijn nauw betrokken geweest bij de voorbereiding ervan. Een snelle uitvoerbaarheid heeft daarbij centraal gestaan. De regering is in samenspraak met de VNG en gemeenten tot de conclusie gekomen dat de vormgeving van de eenmalige energietoeslag via de categoriale bijzondere bijstand de enige, snel uitvoerbare oplossing is voor het acute probleem dat huishoudens op of net boven het sociaal minimum de sterk gestegen energierekening financieel niet kunnen dragen.

Voor een goed begrip wijst de regering erop dat gemeenten met het wetsvoorstel geen opdracht krijgen, maar slechts een bevoegdheid. Het betreft de volgende twee bevoegdheden op grond van de Participatiewet:

1. de bevoegdheid om in het kalenderjaar 2022 een eenmalige energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen, gebruikmakend van het instrument van de categoriale bijzondere bijstand, dus zonder dat het college hoeft vast te stellen dat de ontvanger de kosten daadwerkelijk heeft gemaakt;
2. de bevoegdheid om de eenmalige energietoeslag ambtshalve (dus zonder aanvraag) toe te kennen aan de huishoudens waarvan de getoetste inkomensgegevens bij de gemeente bekend zijn.

Het feit dat gemeenten met het wetsvoorstel slechts een bevoegdheid krijgen, betekent dat uitvoeringsaspecten niet uit het wetsvoorstel zelf voortvloeien, maar pas bij de decentrale vormgeving van de eenmalige energietoeslag aan de orde komen. Om die reden is afgezien van een aparte adviesaanvraag bij het Uitvoeringspanel gemeenten. Door middel van de landelijke richtlijnen en de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022» stuurt de regering erop aan, dat gemeenten op een zo'n eenvoudig mogelijke en uiteraard uitvoerbare wijze vormgeven aan de eenmalige energietoeslag en ondersteunt gemeenten daarbij door middel van de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022».

Onderdeel van het wetgevingsproces is de toets op de juridische (rechtsstatelijke en bestuurlijke) aspecten van een wetsvoorstel. Uiteraard is dit wetsvoorstel vervolgens getoetst en beoordeeld door de Afdeling advisering van de Raad van State, in wiens toets, naast de beleidsanalytische en wetstechnische aspecten, ook de juridische aspecten zijn gezien. Het advies van de Afdeling advisering is opgenomen in het aan uw Kamer verzonden nader rapport.²⁹

Een goede uitvoering van het wetsvoorstel is geborgd, omdat gemeenten ruime ervaring hebben met de uitvoering van de bijzondere bijstand, inclusief de categoriale bijzondere bijstand. De regering acht gemeenten bij uitstek in staat om de eenmalige energietoeslag uit te voeren,

²⁹ Kamerstukken II 2021/22, 36 057, nr. 4.

aangezien zij een substantieel deel van de doelgroep al in beeld hebben. Gemeenten kunnen de eenmalige energieslag ambtshalve verstrekken aan hun eigen uitkeringsgerechtigden, omdat gemeenten reeds beschikken over de relevante (getoetste) inkomensgegevens van hun doelgroep. Gemeenten kennen buiten de doelgroep van hun uitkeringsgerechtigden ook een deel van de doelgroep van sociale minima, vanuit de uitvoering van de bijzondere bijstand en gemeentelijk minimabeleid. Voor zover gemeenten reeds beschikken over de relevante (getoetste) inkomensgegevens van deze doelgroep, kunnen gemeenten ook aan deze groep de eenmalige energietoeslag ambtshalve verstrekken. Gemeenten worden vanuit het Rijk ondersteund bij de uitvoering van de eenmalige energietoeslag door middel van de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022», die Stimulansz in opdracht van het Ministerie van SZW heeft opgesteld. Deze op 15 maart jl. gepubliceerde handreiking biedt achtergrondinformatie, handvatten en inspiratie voor beleidskeuzes en uitvoering. In de bijlagen in deze handreiking zijn de landelijke richtlijn eenmalige energietoeslag, modelbeleidsregels, modelbrieven en -beschikkingen en een modelaanvraagformulier opgenomen. Op deze wijze wordt bevorderd dat gemeenten snel én verantwoord aan de slag kunnen met de uitvoering van de eenmalige energietoeslag.

De leden van de SP-fractie willen benadrukken dat het wetsvoorstel pas in maart 2022 naar de Kamer is toegezonden, waardoor veel huishoudens hun energiekosten gelukkig al zullen zien dalen. Deze leden vragen zich af of de gemeenten ook de mogelijkheid zullen krijgen om huishoudens met terugwerkende kracht te compenseren voor de energieprijzen van de afgelopen winter. De leden van de SP-fractie vragen op welke andere manieren de regering ervoor wil zorgen dat het geld dat bedoeld is als compensatie voor de inflatie van deze winter ook hiervoor wordt gebruikt.

Direct nadat het wetsvoorstel is ingediend bij uw Kamer, heeft de regering op 15 maart jl. gemeenten toestemming gegeven om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel al tot uitbetaling van de eenmalige energietoeslag over te gaan. Om deze reden wordt inwerkingtreding met terugwerkende kracht tot 15 maart 2022 voorgesteld, de dag waarop het wetsvoorstel bij uw Kamer is ingediend.

Op grond van het wetsvoorstel dient de toekenning en uitbetaling van de eenmalige energietoeslag door gemeenten binnen het kalenderjaar 2022 plaats te vinden. Binnen dat tijdsbestek heeft de gemeente beleidsvrijheid om zelf te bepalen wanneer de energietoeslag wordt uitbetaald. Vanwege de keuze voor het instrument van de categoriale bijzonder bijstand ligt daarbij geen relatie tussen het tijdstip van de toekenning of uitbetaling van de eenmalige energietoeslag en de periode waarover de kosten betrekking hebben.

De eenmalige energietoeslag is, omdat deze is vormgegeven via de categoriale bijzondere bijstand, vrij besteedbaar. De ontvanger hoeft zich dus niet achteraf te verantwoorden aan de gemeente over de besteding ervan.

De leden van de SGP-fractie lezen dat gemeenten zelf mogen bepalen wanneer in 2022 de uitbetaling van de energietoeslagen plaatsvindt. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat zo spoedig mogelijke uitbetaling, na de parlementaire behandeling, wenselijk is gezien de soms zorgelijke inkomenssituatie van deze huishoudens. Deze leden vragen hoe de regering hieraan wil tegemoetkomen in de uitvoering. Deze leden lezen namelijk in de memorie van toelichting dat de gekozen oplossingsroute de enige, snel uitvoerbare oplossing is gebleken. De leden van de SGP-fractie vragen welke termijn de regering realistisch lijkt, zodat ook de doelgroep weet waar zij aan toe is.

De regering hecht aan een snelle uitbetaling van de eenmalige energietoeslag, gezien het feit dat als gevolg van een sterk gestegen energierekening er huishoudens met een laag inkomen in acute financiële problemen zijn gekomen. Anders dan de leden van de SGP-fractie voorstaan, heeft het de regering daarbij niet willen wachten op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel.

De Minister voor APP heeft op 15 maart jl. landelijke richtlijnen en een uitgebreide handreiking voor gemeenten gepubliceerd, waarmee gemeenten snel én verantwoord aan de slag kunnen met de uitvoering van de eenmalige energietoeslag. Op grond van het wetsvoorstel dient de toekenning en uitbetaling van de eenmalige energietoeslag door gemeenten binnen het kalenderjaar 2022 plaats te vinden. Binnen dat tijdsbestek heeft de gemeente beleidsvrijheid om zelf te bepalen wanneer de energietoeslag wordt uitbetaald. De VNG en gemeenten staan een snelle uitbetaling van de eenmalige energietoelagen voor.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reageren op het voorstel van de Afdeling advisering van de Raad van State om een speciaal aanvraag- en beschikkingenproces in te richten waar beoordeling van het inkomen kan plaatsvinden. Uiteraard is dit aan gemeenten, maar de regering zou dit wel onder de aandacht van gemeenten kunnen brengen.

De verstrekking van de energietoeslag vindt plaats door middel van een afzonderlijk uitkeringsproces met afzonderlijke beschikkingen, mogelijkheid van bezwaar en beroep en verplichte terugvordering bij fraude. In reactie op de suggestie van de leden van de SGP-fractie wijst de regering erop dat in de «Handreiking eenmalige energietoeslag 2022» voor gemeenten reeds uitgebreid aandacht wordt geschonken aan de inrichting van het gemeentelijke aanvraag- en beschikkingenproces voor de uitvoering van de eenmalige energietoeslag.

Thema: voorlichting

De leden van de fracties van SGP, PvdA, SP en D66 hebben vragen gesteld over het bereiken van de doelgroep en de voorlichting aan de doelgroep. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bereid is een voorlichtingscampagne op te zetten om huishoudens actief bekend te maken met de regeling, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State suggereert.

De leden van de PvdA-fractie of de regering bereid is een actieve campagne te voeren om mensen te bereiken die deze compensatie hard nodig hebben, om ervoor te zorgen dat iedereen die deze compensatie hard nodig heeft ook daadwerkelijk gaat aanvragen.

De leden van de SP-fractie merken op dat het Ministerie van SZW in reactie op dit bericht heeft gezegd dat de regering in dit wetsvoorstel ervan uitgaat dat gemeenten niet alle armste gezinnen weten te bereiken. Deze leden vragen de regering hoe zij erop toe wil zien dat gemeenten de juiste doelgroep voor de compensatie wél weten te bereiken. De leden vragen hoe de regering er in samenwerking met gemeenten voor zorgt dat huishoudens met een laag inkomen die niet direct geregistreerd zijn bij de gemeente, weten dat ze aanspraak kunnen maken op compensatie en dit ook daadwerkelijk zullen doen. De leden van de SP-fractie vragen of de regering van plan is hier een voorlichtingscampagne voor op te starten, desnoods een landelijke, en welke andere manieren de regering in gedachte heeft.

De leden van de D66-fractie lezen dat de eenmalige energietoeslag ambtshalve zal worden uitgekeerd aan de groep waarvan de inkomensgegevens reeds bekend zijn bij de gemeente. Een aantal gemeenten heeft aangegeven dat dit gaat om ongeveer de helft van de beoogde doelgroep.

De andere helft van de doelgroep zal dus uit eigen beweging aan aanvraag moeten doen voor de eenmalige energietoeslag. Allereerst betekent dit dan de doelgroep zelf moet afweten van het bestaan van deze energietoeslag, moet weten dat zij hiervoor in aanmerking komt en de weg naar het aanvraagloket moet weten te vinden. De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de regering deze drie zaken zal adresseren en op welke wijze zij gemeenten gaat ondersteunen om ervoor te zorgen dat de doelgroep goed bereikt wordt.

De sleutel tot het bereiken van de doelgroep is een gedegen voorlichting. Zowel vanuit het Rijk als gemeenten zal actief voorlichting worden gegeven rondom de eenmalige energietoeslag. Het Rijk zorgt voor brede publieksvoorlichting over de eenmalige energietoeslag. De boodschap vanuit het Rijk is hierbij tweeledig. Ten eerste zal worden gecommuniceerd dat huishoudens met een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum wellicht recht hebben op een eenmalige energietoeslag, en dat zij zich voor meer informatie tot de gemeente kunnen wenden. Ten tweede zal worden gecommuniceerd dat aan huishoudens met een uitkering op grond van de Participatiewet, inclusief Aio, de IOAW, de IOAZ en het Bbz 2004 de eenmalige energietoeslag automatisch zal worden verstrekt en dat zij hiervoor niets hoeven te doen.

In de communicatie vanuit het Rijk zal ook aansluiting worden gezocht bij de landelijke kanalen waarvan verwacht mag worden dat zij een relatief hoog bereik hebben onder huishoudens met een laag inkomen. Het gaat daarbij niet alleen om uitkeringsgerechtigden (bijv. de SVB voor AOW-gerechtigden met geen of weinig aanvullend pensioen en het UWV voor mensen met een Wajong-uitkering of met een toeslag op grond van de Toeslagenwet), maar ook om werkenden met een laag inkomen (bijv. via vakbonden en de schoonmaakbranche) en zelfstandigen met een laag inkomen (bijv. via ondernemersorganisaties als MKB Nederland en ONL Ondernemend Nederland). Ook wordt gedacht aan woningcorporaties en huurdersorganisaties. Het Rijk ontwikkelt een informatiepakket over de eenmalige energietoeslag om al deze organisaties te stimuleren hun achterban te attenderen op de eenmalige energietoeslag en deze organisaties bij deze voorlichting te ondersteunen. Voorts zal verbinding worden gezocht met de landelijke voorlichting over energiebesparende maatregelen.

Gemeenten zullen in ieder geval hun eigen uitkeringsgerechtigden informeren over het feit dat aan hen een eenmalige energietoeslag ambtshalve zal worden verstrekt. De SVB zal de huishoudens met een Aio-uitkering erop attenderen, dat aan hen de eenmalige energietoeslag ambtshalve zal worden verstrekt door hun gemeente.

In de bestaande ondersteuningsproducten die gemeenten kunnen gebruiken om huishoudens met een laag inkomen te helpen, is de eenmalige energietoeslag inmiddels opgenomen. Voorzieningswijzer, een praktisch instrument voor gemeenten, woningcorporaties en welzijnsorganisaties om mensen voor te lichten over de beschikbare voorzieningen, heeft de eenmalige energietoeslag in de voorlichting opgenomen. Gemeenten met een abonnement op BerekenUwRecht kunnen de eenmalige energietoeslag kosteloos als extra regeling laten toevoegen. Afhankelijk van de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun bevoegdheid om een eenmalige energietoeslag te verstrekken, zullen zij hierop hun voorlichting afstemmen. Gemeenten hebben veel ervaring in het bereiken van hun doelgroep van huishoudens met een laag inkomen, bijvoorbeeld in het kader van de bijzondere bijstand en het gemeentelijke minimabeleid.

8. Doeltreffendheid en doelmatigheid

Thema: ontwikkeling van de energieprijzen en mogelijke maatregelen

De leden van de SGP-fractie vragen of het ook mogelijk is via dit wetsvoorstel ook voor 2023 een eventuele bijdrage uit te keren aan financieel kwetsbare doelgroepen, of dat de regering ook andere routes verkent bij aanhoudende financiële problemen.

De regering benadrukt dat de in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid voor gemeenten om via het instrument van de categoriale bijzondere bijstand een eenmalige energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen is beperkt tot het kalenderjaar 2022. De regering benadrukt dat deze energietoeslag een eenmalig karakter heeft, waarbij deze bevoegdheid voor gemeenten is beperkt tot het kalenderjaar 2022. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel is het niet mogelijk om ook in het kalenderjaar 2023 een energietoeslag toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen. De regering heeft op dit moment niet de intentie een eenmalige energietoeslag ook volgend jaar door te voeren. Bij aanhoudende financiële problemen zal de regering andere, meer gerichte routes verkennen. Het eerstvolgende moment is de besluitvorming over het koopkrachtbeeld voor 2023 en verder.

De leden van de fracties van CDA, SP en SGP vragen naar de verwachte ontwikkeling van de energieprijzen en de mogelijke maatregelen daarbij. De leden van de CDA-fractie merken op dat door de oorlog in Oekraïne de energieprijzen hoogstwaarschijnlijk nog fors zullen stijgen dan nu al het geval is en dat dit ook geldt voor de inflatie en daarmee voor de kosten van levensonderhoud. Deze leden vragen hoe de regering deze ontwikkeling ziet in relatie tot dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om op korte termijn met een plan van aanpak te komen voor huishoudens met een laag inkomen voor de komende winter.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de regering ook nadenkt over langetermijnoplossingen voor de inflatie. Deze leden benadrukken dat ook de Afdeling advisering van de Raad van State aangeeft dat de stijgende energieprijzen geen tijdelijke, eenmalige problematiek zijn. Deze leden vragen of de regering deze opvatting van de Afdeling advisering van de Raad van State deelt. De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering ervoor wil zorgen dat er aankomende winter niet opnieuw eenmalige compensatiemaatregelen nodig zijn om toekomstige aanhoudende hoge inflatie te compenseren. Deze leden vragen aan welke maatregelen de regering werkt om huishoudens met een laag inkomen opnieuw te compenseren, mochten de energierekeningen komende winter opnieuw hoog uitvallen.

De leden van de SGP-fractie menen dat de Afdeling advisering van de Raad van State terecht opmerkt dat er geen sprake lijkt te zijn van een eenmalige, tijdelijke problematiek. Deze leden vragen de regering in te gaan op de verwachtingen ten aanzien van de toekomst. Deze is uiteraard met allerlei onzekerheid omgeven, maar mochten dergelijke energieprijzen aanhouden, dan vragen de leden van de SGP-fractie hoe de regering dan wil tegemoetkomen aan deze doelgroep.

De regering wijst erop dat de ontwikkeling van de energieprijzen op dit moment zeer onzeker is. Dit wordt sterk bepaald door factoren zoals de oorlog in Oekraïne en de relatie met Rusland. Het is daarom nu onduidelijk hoelang de hogere energieprijzen zullen aanhouden, en in welke mate deze prijsstijgingen blijvend zijn. Het kabinet volgt de ontwikkeling van de energieprijzen en van de kosten van levensonderhoud daarom nauwgezet.

Het kabinet houdt de financiële situatie van de verschillende groepen in de samenleving nauwlettend in de gaten. In het debat over de ontwikkeling van de koopkracht en de stijgende energieprijzen heeft het kabinet op verzoeken vanuit uw Kamer toegezegd om kwetsbare groepen in kaart te brengen en om na te gaan in welke mate deze groepen geholpen kunnen worden met bestaande regelingen en vangnetten. Daarnaast wordt TNO op verzoek vanuit uw Kamer gevraagd om haar studie naar energiearmoede te actualiseren. Een nadere opzet van dit onderzoek wordt gedeeld met uw Kamer voordat het wordt uitgevoerd. Deze analyses dienen mede als input voor de besluitvorming over het koopkrachtbeeld voor 2023 en verder.

In deze besluitvorming kan worden geanticipeerd op gevolgen voor huishoudens in de komende winter. In deze besluitvorming is een breder scala aan interventies mogelijk dan op dit moment, in het al lopende jaar, beschikbaar is. Hierbij gaat het met name om maatregelen in de inkomstenbelasting die in het lopende jaar niet mogelijk zijn, maar ook om parameterwijzigingen in toeslagen. Deze parameterwijzigingen gaan binnen het lopende jaar gepaard met aanzienlijke uitdagingen in de uitvoering. Deze problemen spelen niet bij een tijdige aanpassing voor het komende jaar.

Daarnaast zet het kabinet in op het versneld doorvoeren van energiebesparende maatregelen, zoals isolatie. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft uw Kamer op 4 april jl. geïnformeerd over het Nationaal Isolatieprogramma.³⁰ Daarin is ook veel aandacht voor verduurzaming van woningen van huishoudens met een laag inkomen.

9. Overwogen alternatieven

Thema: uniformering van de regeling

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks en PvdA en het lid Omtzigt hebben vragen gesteld over een uniforme regeling.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering aangeeft dat een geüniformeerde vorm van eenmalige energietoeslag met een wettelijk voorgeschreven doelgroep, zoals door de Afdeling advisering van de Raad van State wordt geadviseerd, een «te grote opgave is voor gemeenten». Tegelijkertijd lezen deze leden dat de VNG een afbakening van de doelgroep juist cruciaal vindt, omdat het een landelijke regeling betreft en omdat er zonder afbakening vertraging dreigt: 344 gemeenten moeten dan het wiel uitvinden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe zij deze opvatting van de VNG moeten rijmen met de stelling van de regering dat een geüniformeerde regeling met een afgebakende doelgroep «een te grote opgave» is voor gemeenten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om verder toe te lichten waarom niet is gekozen voor een geüniformeerde vorm van de energietoeslag en waarom dit niet aansluit bij het gemeentelijk minima-beleid. Deze leden vragen waarom dit een te grote opgave voor gemeenten is gebleken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op het pleidooi van de VNG om met juist landelijke richtlijnen te komen.

Het lid Omtzigt heeft veel begrip voor de oproep van de gemeentes om een uniforme regeling op te tuigen. Dit lid vraagt of de regering bereid is om dat alsnog te doen.

Bij de voorbereiding is met de VNG en individuele gemeenten uitgebreid besproken op welke wijze de financiële ondersteuning van huishoudens met een laag inkomen in verband met de sterk gestegen energieprijzen vorm kan krijgen. VNG heeft hierbij gepleit voor een centraal

³⁰ Kamerstukken II 2021/22, 30 196, nr. 787.

uitgevoerde regeling via huur- of zorgtoeslag (betreft inkomenssteun, geen verschillen in de praktijk en bereik volledige doelgroep). Zoals beschreven in paragraaf 9 «Overwogen alternatieven» van de memorie van toelichting is vervolgens ook gekeken naar een geüniformeerde vorm van een eenmalige energietoeslag op grond van de Participatiewet met een wettelijk voorgeschreven doelgroep. Deze vorm is vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid te verkiezen, maar is in de uitvoering een te grote opgave voor gemeenten gebleken, omdat deze niet in alle gevallen de aansluiting bij het lokale gemeentelijk minimabeleid mogelijk maakt. De mogelijkheid van aansluiting bij het lokale gemeentelijke minimabeleid is voor gemeenten van cruciaal belang om een snelle ambtshalve toekenning en betaling van de eenmalige energietoeslag mogelijk te maken waarbij geen verdere beoordeling nodig is.

De VNG heeft bij brief van 24 februari jl. haar bestuurlijke reactie gegeven op het wetsvoorstel, zoals samengevat weergegeven in paragraaf 11 «Ontvangen commentaren» van de memorie van toelichting. De VNG geeft in haar brief aan te hechten aan uniformiteit in de uitvoering. Ook de regering hecht belang aan een zoveel mogelijk uniforme uitvoering door gemeenten. Dit is echter niet hetzelfde als een uniforme regeling. Een uniforme regeling met een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die lager ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou een snelle ambtshalve toekenning in de weg staan, omdat de gemeente dan een uitvoeringstechnisch lastige selectie zou moeten maken. Een wettelijk voorgeschreven inkomensgrens die hoger ligt dan de lokaal gehanteerde inkomensgrens zou betekenen dat de gemeente een opdracht krijgt ten aanzien van een doelgroep die deels niet bij de gemeente in beeld is. Ambtshalve toekenning van de eenmalige energietoeslag aan deze extra, bij de gemeente onbekende doelgroep is per definitie onmogelijk. Dit betekent dat de gemeente een opdracht zou krijgen ten aanzien van een extra doelgroep, die uitsluitend op een voor de gemeente meer arbeidsintensieve aanvraag kan worden afgedaan.

Bij de uitwerking heeft de regering daarom gekozen om in de wet wel de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning op te nemen maar geen dwingende omschrijving van de doelgroep zodat de beleidsvrijheid die de gemeenten toekomt bij de uitvoering van de bijzondere bijstand gebruikt kan worden om aan te sluiten bij het lokale minimabeleid. Om desondanks een uniforme uitvoering zoveel mogelijk te bevorderen heeft de Minister voor APP in afstemming met de VNG landelijke richtlijnen opgesteld. De VNG heeft in haar brief aangegeven het cruciaal te achten dat in ieder geval in de landelijke richtlijnen expliciet de afbakening van de doelgroep wordt opgenomen. Conform het verzoek van de VNG is vervolgens ter afbakening van de doelgroep in de landelijke richtlijnen het advies aan gemeenten opgenomen om de volgende vier groepen uit te sluiten van het recht op een eenmalige energietoeslag: (1) jongeren tot 21 jaar, (2) personen in een inrichting, (3) dak- en thuislozen en (4) studenten. Hiermee wordt voorkomen, zoals de VNG het in haar brief van 24 februari jl. zelf uitdrukt, dat 345 gemeenten het wiel moeten uitvinden en hierin hun eigen, politiek ingewikkelde keuzes gaan maken, waarbij een onvoldoende duidelijke afbakening er bovendien voor kan zorgen dat het ter beschikking gestelde budget ontoereikend is.

De leden van de GroenLinks-fractie leden vragen hoe het feit dat een geüniformeerde vorm van de energietoeslag als een te grote opgave voor gemeenten is gebleken zich verhoudt tot de eerdere steunpakketten in het kader van de coronapandemie, waarbij dergelijke geüniformeerde regelingen wel mogelijk waren.

De regering licht toe dat uitvoerbaarheid van een regeling door gemeenten niet alleen afhankelijk is van de vormgeving van een regeling, maar ook van de omstandigheden waarbinnen deze moet worden

uitgevoerd. In dit verband merkt de regering op dat gemeenten op het ogenblik druk bezig zijn met de afwikkeling van de Tozo en de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.

Voor de door gemeenten uitgevoerde Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is destijds gekozen voor een zo snel en eenvoudig mogelijk uitvoerbare regeling, maar inderdaad wel voor een geüniformeerde regeling. Er is daarbij aansluiting gezocht bij een reeds door gemeenten uitgevoerde regeling voor bijstand aan zelfstandigen, namelijk het Bbz 2004, dat ook een geüniformeerde regeling is. Om goede redenen geeft de Participatiewet geen beleidsvrijheid aan gemeenten bij het bepalen van de hoogte van de toepasselijke bijstandsnormen, zoals deze ook golden voor de Tozo en gelden voor het Bbz 2004. Het gaat immers om de bestaanszekerheid van mensen, waarbij het uit het oogpunt van rechtszekerheid onwenselijk is dat die per gemeente kan verschillen. Ook de uitvoering van de Tozo is voor gemeenten een enorme opgave gebleken.

10. Misbruik, toezicht en handhaving

Het lid Omtzigt merkt op dat de inlichtingenplicht van kracht is in de bijzondere bijstand. Dat betekent dat de ontvanger van bijzondere bijstand de gemeente overal van op de hoogte moet stellen, inclusief giften et cetera. Dit lid vraagt of de regering kan aangeven hoe ver de inlichtingenplicht reikt bij deze eenmalige toeslag en of die over een tijdvak gaat of over een heel jaar. Dit lid vraagt of die inlichtingenplicht net zo streng is als voor mensen die een bijstandsuitkering ontvangen en vraagt welke controles en huisbezoeken de gemeente mag doen.

Het is juist, zoals het lid Omtzigt stelt, dat de inlichtingenplicht op grond van artikel 17 van de Participatiewet ook van kracht is voor de bijzondere bijstand, en daarmee ook voor de eenmalige energietoeslag. De inlichtingenplicht ontstaat op het moment dat een eenmalige energietoeslag wordt aangevraagd. Dit betekent dat de betrokkene bij de aanvraag de gemeente alle informatie moet verstrekken die nodig is om het recht op een eenmalige energietoeslag vast te stellen. Daar waar het gaat om een eenmalige energietoeslag, gaat het in beginsel ook om een eenmalige opgave van het inkomen.

Van de aanvrager van de eenmalige energietoeslag mag worden verlangd dat hij correcte gegevens en inlichtingen verstrekt, die nodig zijn om het recht op die eenmalige energietoeslag te kunnen beoordelen. Indien de aanvrager bewust onjuiste informatie verstrekt met het doel een eenmalige energietoeslag te krijgen, acht de regering het passend dat de gemeente de maatregelen treft waarin de Participatiewet voorziet, namelijk de terugvordering en de bestuurlijke boete. Tegen een besluit van de gemeente om tot terugvordering over te gaan en een bestuurlijke boete op te leggen, kan de aanvrager bezwaar en beroep aantekenen. Indien de aanvrager niet alle gegevens verstrekt die de gemeente nodig heeft om het recht op de eenmalige energietoeslag te beoordelen, kan de gemeente – nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld zijn verzuim te herstellen – besluiten om de aanvraag buiten behandeling te stellen. Op het moment dat de aanvrager alle gegevens juist en volledig heeft verstrekt en de gemeente tot toekenning van de eenmalige energietoeslag is overgegaan, houdt daarmee in beginsel de inlichtingenplicht op te bestaan. Gemeentelijke controles zullen zich met name richten op een juiste en volledige opgave van het inkomen.

De inlichtingenplicht geldt ook voor huishoudens aan wie de eenmalige ambtshalve wordt toegekend en uitbetaald, met daarbij de kanttekening dat de ontvanger van de eenmalige energietoeslag geen extra informatie behoeft te verstrekken om in aanmerking te komen voor de eenmalige energietoeslag. In beginsel geldt deze inlichtingenplicht al voor de

uitkering op grond waarvan de gemeente is overgegaan tot ambtshalve toekenning. In die zin is er als gevolg van de toekenning van een eenmalige energietoeslag geen sprake van een «nieuwe» inlichtingplicht.

De eenmalige energietoeslag is, omdat deze is vormgegeven via de categoriale bijzondere bijstand, vrij besteedbaar. De ontvanger hoeft zich dus niet achteraf te verantwoorden aan de gemeente over de besteding ervan.

11. Ontvangen commentaren

12. Inwerkingtreding

De leden van de SGP-fractie zijn verbaasd te lezen dat gemeenten wordt verzocht om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel al tot uitbetaling van de eenmalige energietoeslag over te gaan. Deze leden hebben begrip voor het feit dat er nu haast gemaakt wordt met de tegemoetkoming van huishoudens in financiële problemen als gevolg van de gestegen energierekening. Echter, zij vinden het onwenselijk dat op deze manier vooruit wordt gelopen op de behandeling en stemming over het wetsvoorstel. Dit raakt immers het budgetrecht van de Kamer. De leden van de SGP-fractie vragen of om die reden ook is overwogen dit wetsvoorstel als spoedwetgeving te behandelen en waarom is hiervoor niet is gekozen. De leden vragen of de regering het raadzaam acht het in het vervolg wel te doen om zo recht te doen aan het budgetrecht van de Kamer.

In reactie op de vraag of de regering heeft overwogen dit wetsvoorstel als spoedwetgeving te behandelen antwoordt de regering, dat dit niet slechts is overwogen, maar dat dit ook daadwerkelijk is gebeurd. Dit wetsvoorstel is na de brief van 10 december jl. over het voornemen om een eenmalige energietoeslag toe te kennen zo snel als mogelijk tot stand gekomen. De VNG heeft veel sneller dan gebruikelijke termijn een oordeel gegeven over de uitvoerbaarheid en de Afdeling advisering van de Raad van State heeft een spoedadvies uitgebracht, waardoor het wetsvoorstel op 15 maart jl. bij uw Kamer kon worden ingediend. Deze processtappen moeten ook bij spoedwetgeving worden doorlopen; voor spoedwetgeving bestaat geen aparte procedure. Via de verzending van verschillende incidentele suppletoire begrotingen is uw Kamer geïnformeerd over de budgettaire gevolgen van de eenmalige energietoeslag.³¹ In deze begrotingen is een beroep gedaan op artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten

³¹ Kamerstukken II 2021/22, 35 993, nr. 2.