Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1988–1989

20 598 Nieuwe regeling voor terugvordering en verhaal van kosten van bijstand

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 februari 1989

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de reacties van de verschillende fracties uit de Tweede Kamer neergelegd in het voorlopig verslag. Op de gemaakte opmerkingen en de gestelde vragen wordt hieronder ingegaan.

1. Algemeen

Het verheugt mij te constateren dat de leden van de fractie van het C.D.A. instemmen met de hoofdlijnen van het thans voorliggende wetsvoorstel. Deze leden spreken met name hun instemming uit met de invoering van een algemene verhaalsplicht voor de gemeenten en met het feit dat de procedurele onvolkomenheden uit het eerder ingediende wetsvoorstel zijn weggenomen. Hoewel deze leden zich ook kunnen vinden in het principe van het onderscheid tussen verhaal en terugvordering, al naar gelang het gaat om een derde of om de betrokkene zelf, hebben zij niettemin een aantal vragen over dit onderwerp, waarop zij bij de artikelsgewijze behandeling terug zullen komen.

De leden van de C.D.A.-fractie achten het juist dat aan de plicht tot terugvordering en verhaal niet een absoluut karakter is toegekend. Het geheel of gedeeltelijk afzien van terugvordering en verhaal wegens dringende redenen biedt de gemeenten een zekere beleidsruimte. Deze leden vinden echter wel dat meer duidelijkheid op zijn plaats is met betrekking tot de beoogde inhoud van de dringende redenen dan tot nu toe in de memorie van toelichting is gebeurd. Thans is voor hen niet helder of uitsluitend aan financiële factoren is gedacht of dat ook niet-financiële omstandigheden door de gemeenten in hun oordeelsvorming mogen worden meegenomen.

Ik merk hierover het volgende op. De vraag wat dringende redenen in de zin van de wet kunnen zijn om van terugvordering of verhaal af te zien, kan moeilijk in zijn algemeenheid worden beantwoord. Bij dringende redenen is niet primair of uitsluitend gedacht aan financiële redenen. De redactie van de artikelen 55, tweede lid, en 62, tweede lid, laat ruimte voor het meewegen van zowel financiële als niet-financiële omstandigheden. Het is niet zo dat aan financiële factoren meer gewicht zou

912171F
ISSN 0921 - 7371
SDU uitgeverij 's-Gravenhage 1989

moeten worden toegekend dat aan immateriële omstandigheden. Het is ook niet de bedoeling, dat slechts van dringende redenen kan worden gesproken indien als gevolg van terugvordering of verhaal de draagkracht onder het minimum behoefteniveau daalt. Hoewel de specifieke financiële omstandigheden in het individuele geval tot dringende redenen in de zin van de wet kunnen leiden, dient niet uit het oog te worden verloren dat voor het merendeel van de terugvorderingsgevallen de algemene regeling van artikel 61c, eerste lid, van het wetsvoorstel reeds voldoende bescherming biedt. Daarnaast geldt dat verhaal op de onderhoudsplichtigen geschiedt naar draagkracht. Dit betekent dat de inkomsten die bij de bepaling van de alimentatie een rol spelen verminderd met de uitgaven waarmee bij de alimentatievaststelling rekening wordt gehouden, slechts dan in aanmerking worden genomen voor zover een positief saldo resteert. Deze betalingsruimte behoeft bovendien niet ten volle te worden aangewend voor het betalen van alimentatie dan wel een verhaalsbijdrage. Een en ander leidt ertoe dat de onderhoudsplichtige door de betaling van alimentatie niet zelf onder de bijstandsnorm daalt.

Emotionele factoren die zich kunnen voordoen tussen (ex-)echtgenoten zullen in zijn algemeenheid moeilijk een reden kunnen vormen om van verhaal af te zien. Bovendien is het niet zo, zoals deze leden stellen, dat door het uitoefenen van het verhaalsrecht de ex-echtgenoten weer met elkaar in contact komen. De onderhoudsgerechtigde krijgt, wanneer er sprake is van bijstandsbehoevende omstandigheden, hoe dan ook bijstand. Deze bijstand wordt vervolgens, bij voldoende draagkracht aan de kant van de onderhoudsplichtige (ex-)echtgenoot, verhaald door de gemeente. Evenmin als ten aanzien van de bijstandsverlening kan worden aangegeven wanneer er reden is om op grond van het individualiseringsbeginsel te komen tot een afwijkende uitkering, geldt ditzelfde beginsel ten aanzien van de vraag of en wanneer van terugvordering dan wel van verhaal geheel of gedeeltelijk kan worden afgezien.

De leden van de C.D.A.-fractie vinden het een goede zaak dat aan de mogelijkheid tot verrekening in het onderhavige wetsvoorstel een wettelijke grondslag wordt geboden. Zij begrijpen dat het de bedoeling is om tegen de verrekeningsbeschikking alle rechtsmiddelen open te stellen. Hoewel deze leden beseffen dat rechtsbescherming ook tegen deze wijze van terugbetaling nodig is, vrezen zij dat de thans geïntroduceerde rechtsgang tegen de verrekeningsbeschikking een doublure zou betekenen. Zij vragen zich af of de normale rechtsgang tegen de beschikking tot terugvordering niet reeds voldoende dan wel maximale bescherming biedt. In dit verband zou het, volgens deze leden, te overwegen zijn om de bezwaarmogelijkheid tegen uitvoeringshandelingen ex artikel 36 van de Algemene Bijstandswet niet van toepassing te verklaren op de verrekeningshandelingen.

Als ik de leden van de C.D.A.-fractie goed begrijp staat hun de onderstaande procedurele doublure voor ogen. De betrokkene dient een bezwaarschrift in tegen de beschikking tot terugvordering. Eerst nadat het bezwaarschrift ongegrond is verklaard kan tot verrekening worden overgegaan, omdat artikel 61a, tweede lid, bepaalt dat het bezwaarschrift schorsende werking heeft. Nu de leden van de C.D.A.-fractie spreken over een verrekeningsbeschikking en niet over een terugvorderingsbeschikking begrijp ik dat zij in artikel 61c, tweede lid, lezen dat aan de betrokkene ook nog een afzonderlijke verrekeningsbeschikking behoort te worden verzonden, waartegen wederom een bezwaarschrift kan worden ingediend. Als deze leden niet een aparte verrekeningsbeschikking voor ogen staat, ziet hun opmerking in ieder geval op de situatie dat de verrekening op zich kan worden aangemerkt als een uitvoeringshandeling, waartegen op grond van artikel 36 van de Algemene Bijstandswet een bezwaarschrift kan worden ingediend.

Allereerst constateer ik dat in artikel 61c, tweede lid, is bepaald dat verrekening niet plaatsvindt voordat de daartoe strekkende beschikking aan de betrokkene is verzonden. Uit de voorlaatste volzin van de memorie van toelichting op artikel 61c blijkt mijns inziens voldoende duidelijk dat met de beschikking als bedoeld in het tweede lid van dit artikel de terugvorderingsbeschikking wordt bedoeld. Het is derhalve niet zo dat naast de terugvorderingsbeschikking naderhand nog een afzonderlijke verrekeningsbeschikking aan de betrokkene moet worden verzonden. Dit laat evenwel onverlet dat op grond van artikel 36 van de Algemene Bijstandswet een bezwaarschrift kan worden ingediend tegen een uitvoeringshandeling. In het nieuwe artikel 61a, derde lid, is bepaald dat de artikelen 36 tot en met 40 van de Algemene Bijstandswet ook van toepassing zijn op een bezwaarschrift tegen de beschikking tot terugvordering. Het gegeven dat de verrekening onder de werkingssfeer van artikel 36 van de Algemene Bijstandswet valt doet er evenwel niet aan af dat ik een procedurele doublure niet aanwezig acht en wel om de volgende reden.

In artikel 61, eerste lid, is aangegeven dat de beschikking vermeldt hetgeen wordt teruggevorderd (bij voorbeeld f 1 000) alsmede de termijn of termijnen (bijvoorbeeld 10 maandelijkse termijnen van f 100) waarbinnen betaling wordt verlangd. Tegen de terugvorderingsbeschikking kan de betrokkene op grond van het gestelde in artikel 61a, eerste lid, een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift kan zich richten op zowel de hoogte van het teruggevorderde bedrag als op de termijn(en). Na de afhandeling van het bezwaarschrift kan de gemeente gaan verrekenen. Wanneer de gemeente verrekent dient – in het geval de gemeente het gestelde in de terugvorderingsbeschikking nakomt – de betrokkene, die een bezwaarschrift ex artikel 36 van de Algemene Bijstandswet heeft ingediend, niet-ontvankelijk te worden verklaard in zijn bezwaar, aangezien de hoogte van de terugvordering en de termijn(en) aan de orde zijn gekomen of hadden kunnen komen in het bezwaarschrift gericht tegen de terugvorderingsbeschikking. In het geval dat de betrokkene meent dat zijn omstandigheden na de afhandeling van het bezwaarschrift tegen de terugvorderingsbeschikking in die mate zijn gewijzigd dat herziening van het gestelde in die beschikking op zijn plaats kan worden geacht, kan de betrokkene de weg bewandelen als aangegeven in artikel 61, tweede lid, te weten het indienen van een schriftelijk verzoek bij de gemeente om herziening op grond van gewijzigde omstandigheden.

In aansluiting hierop merk ik op dat het onder bepaalde omstandigheden voor de betrokkene wel zinvol is om een bezwaarschrift ex artikel 36 van de Algemene Bijstandswet in te dienen, namelijk in de situatie dat de gemeente abusievelijk in voor de betrokkene negatieve zin van het gestelde in de terugvorderingsbeschikking afwijkt, zoals het geval is als de gemeente maandelijks f 125 in plaats van f 100 verrekent met de bijstandsuitkering van de betrokkene of in totaal 11 in plaats van 10 verrekeningstermijnen van f 100 hanteert. Dientengevolge ga ik niet in op de suggestie van de leden van de C.D.A.-fractie om, zoals zij vragen naar aanleiding van artikel 61c, tweede lid, van de artikelsgewijze toelichting, artikel 36 van de Algemene Bijstandswet niet van toepassing te verklaren op verrekeningshandelingen. Als de gemeente aanleiding ziet om ambtshalve de inhoud van de terugvorderingsbeschikking, maar dan niet abusievelijk, bij te stellen in voor de betrokkene ongunstige zin, dan dient de gemeente een herzieningsbeschikking aan de betrokkene te doen toekomen, waartegen een bezwaarschrift kan worden ingediend op grond van artikel 61a, eerste lid. Wanneer de gemeente daarentegen een herzieningsbeschikking achterwege laat, kan de betrokkene weer terugvallen op een bezwaarschrift op grond van artikel 36 van de Algemene Bijstandswet.

De opmerkingen van de leden van de C.D.A.-fractie over artikel 61c, tweede lid, in samenhang met de bezwaarschriftmogelijkheden brengen mij tot een nadere beschouwing van de redactie van dit artikellid. Bij lezing van artikel 61c, tweede lid, kan de gedachte postvatten dat naast een terugvorderingsbeschikking het verzenden van een verrekeningsbeschikking verplicht zou zijn. Redactionele verduidelijking zou kunnen worden gerealiseerd door «beschikking» in dit artikellid te vervangen door «terugvorderingsbeschikking». Ik acht evenwel een andere aanpassing nog meer op zijn plaats. Voor artikel 61c, tweede lid, dient in de plaats te treden dat niet tot verrekening wordt overgegaan gedurende de termijn waarbinnen de betrokkene een bezwaarschrift kan indienen tegen de beschikking tot terugvordering. Als namelijk direct tot verrekening kan worden overgegaan, dus voordat een bezwaarschrift is ingediend, komt geheel of gedeeltelijk het nut te ontvallen aan het toekennen van schorsende werking aan het bezwaarschrift. De aanzet tot deze wijziging is overigens mede gebaseerd op een opmerking van de leden van de S.G.P.-fractie, zoals die is opgenomen in het voorlopig verslag onder artikel 61c. Een en ander is verwerkt in de bijgevoegde nota van wijziging.

De leden van de C.D.A.-fractie stemmen in met het uitgangspunt dat bij verhaal op onderhoudsplichtigen aansluiting wordt gezocht bij de regels betreffende de burgerrechtelijke verplichting tot het verschaffen van levensonderhoud en dat hierbij de systematiek wordt gevolgd dat de gemeente gebonden is aan een uitspraak van de alimentatierechter. Zij vragen zich evenwel af – nu in artikel 64a is gekozen voor een vaststelling van de omvang van de onderhoudsverplichting door de gemeente met slechts een beperkte verzetsmogelijkheid bij de rechter – of een dergelijke procedure wel voldoet aan de door artikel 6 EVRM gestelde eis van toetsing door een onafhankelijke rechter.

Naar mijn mening is zulks het geval. Niet moet namelijk worden vergeten dat door de gemeente in de situatie, zoals die de leden van de C.D.A.-fractie voor ogen staat, slechts verhaald wordt in overeenstemming met de inhoud van een rechterlijke uitspraak, welke is gedaan door een onafhankelijke en onpartijdige rechtelijke instantie, die tot zijn beslissing is gekomen via de afweging van de betrokken belangen. Van een vaststellng van de omvang van de onderhoudsverplichting door de gemeente, zoals deze leden stellen, is dus in deze situatie geen sprake. Wanneer de onderhoudsplichtige meent dat nadien zijn omstandigheden zijn gewijzigd, dan kan hij zich andermaal tot die onafhankelijke rechter wenden met het verzoek om zijn onderhoudsplicht als zodanig opnieuw vast te stellen.

De leden van de C.D.A.-fractie zien bezwaren kleven aan de opdracht aan de gemeenten om zelfstandig het bedrag van de onderhoudsbijdrage vast te stellen. Zij vragen zich aan de hand van een aantal voorbeelden af hoe de gemeente in concreto heeft te handelen.

Ten aanzien van de door deze leden genoemde situatie dat bij de boedelscheiding de man de schulden op zich heeft genomen en de vrouw op basis daarvan afziet van het vorderen van alimentatie ondanks een draagkrachtruimte aan de zijde van de man, merk ik op dat er geen rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud aanwezig is, omdat de rechter daaraan niet heeft hoeven toekomen door de ingenomen positie van de vrouw, die reeds bij voorbaat van alimentatie heeft afgezien. De gemeente zal derhalve zelf moeten vaststellen of er aanleiding bestaat om een verhaalsbijdrage op te leggen. In haar beoordeling dient dan uiteraard te worden betrokken welke invloed moet worden toegekend aan het feit dat de man de schulden op zich heeft genomen. Van de omstandigheden hangt af of de man door de schulden voor zijn rekening te nemen aan zijn onderhoudsplicht heeft voldaan. In het geval dat de vrouw wel alimentatie heeft gevorderd en de alimenta-

tierechter heeft beslist dat een uitkering tot levensonderhoud niet op zijn plaats is vanwege het feit dat de man bij de boedelscheiding de schulden op zich heeft genomen, is deze uitspraak voor de gemeente in beginsel bindend. Evenwel kan er nadien voor de gemeente aanleiding zijn om een beroep te doen op gewijzigde omstandigheden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat de man inmiddels zijn schulden heeft afgelost. Of zulk een beroep zinvol is te achten is afhankelijk van de inhoud van het alimentatievonnis. Kennisname van de inhoud van dit vonnis is dan ook voor de gemeente wezenlijk. Zo is het mogelijk dat een beroep op gewijzigde omstandigheden door de gemeente bij voorbaat kansloos is vanwege het gegeven dat de aflossing van de schulden door de man voor de alimentatierechter slechts één van de overwegingen is geweest om geen alimentatie toe te wijzen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er tevens sprake is van een kortstondig huwelijk.

Voorts vragen deze leden zich af of er een rechterlijke uitspraak aanwezig moet worden geoordeeld indien partijen een convenant hebben, waarbij is afgeweken van de Trema-normen, en de rechter dit convenant in zijn vonnis opneemt.

Inderdaad is er dan een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud aanwezig. Uitgangspunt is dat zulk een rechterlijke uitspraak voor de gemeente bindend is, tenzij de rechter aan het convenant louter een executoriale titel heeft moeten toekennen. Voor dat bindende karakter is niet beslissend of de rechter nauwgezet de Trema-normen heeft toegepast. Wel relevant is de vraag of de rechter is toegekomen aan een volledige toetsing van de ter zake geldende maatstaven en van de van belang zijnde omstandigheden in verband met het bepaalde in artikel 64c, tweede lid, onderdeel b. In het geval dat de rechter geen rekening heeft kunnen houden met alle voor de betrokken beslissing in aanmerking komende gegevens en omstandigheden betreffende beide partijen, dient de gemeente zelfstandig na te gaan of de ontstane afwijking zodanig is dat een verzoek aan de rechter om het verhaalsbedrag in afwijking van de alimentatie-uitspraak vast te stellen op zijn plaats kan worden geacht.

Vervolgens vragen de leden van de C.D.A.-fractie naar de situatie waarin de partijen een convenant zijn overeengekomen en de rechter dit niet in zijn echtscheidingsvonnis opneemt. Er is dan, aldus deze leden, geen rechterlijke alimentatie-uitspraak. Zij vragen zich af of de gemeente in dat geval zelf het verhaalsbedrag moet vaststellen op basis van de Trema-normen.

In het deze leden voor ogen staande geval dient de gemeente onder meer aan de hand van de Trema-normen na te gaan of de onderhoudsplichtige genoegzaam voldoet aan zijn onderhoudsplicht. Wanneer daarvan geen sprake is dient de gemeente aan de onderhoudsplichtige een gemotiveerde verhaalsbeschikking te sturen als bedoeld in artikel 68, eerste lid.

De leden van de C.D.A.-fractie willen dat de regering aangeeft wat wordt bedoeld als er wordt gesproken over de normen die de rechterlijke macht toepast. Zij vragen zich af of dat louter de Trema-normen zijn.

Met de door de rechterlijke macht gehanteerde normen wordt bedoeld het complex van feiten, omstandigheden, Trema-normen en jurisprudentie waarop de rechter zijn oordeel baseert. De financiële regelen, meer bekend als de Trema-normen, zijn daarvan dus een, zij het niet onbelangrijk, onderdeel. Uiteraard laat zulks onverlet dat het in de praktijk veelvuldig zal voorkomen dat de onderhoudsplichtige zich kan verenigen met de wijze waarop de gemeente rekening heeft gehouden met de maatstaven die gelden en met de omstandigheden die van belang zijn in het geval dat de alimentatierechter zelf een beslissing zou moeten geven over een verzoek om een uitkering tot levensonderhoud. Bij zulk een minnelijke regeling wordt de zaak dus niet ter toetsing voorgelegd aan de verhaalsrechter.

Nu de leden van de C.D.A.-fractie het hanteren van de normen van de rechterlijke macht een zware opdracht vinden voor het gemeentelijk ambtelijk apparaat, wensen zij nader in te gaan op de toevoeging van 15 miljoen aan het gemeentefonds voor de extra uitvoeringskosten, bezien tegen de achtergrond dat de Raad voor de Gemeentefinanciën een toevoeging van 32 miljoen heeft bepleit.

In antwoord daarop is het allereerst van belang om te constateren dat de verhaals- en terugvorderingsactiviteiten behoren tot de bestaande taak in het kader van de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. Met het bedrag van 15 miljoen wordt niet anders beoogd dan de gemeente in staat te stellen op een verantwoorde manier de nu verplichte taak volledig uit te oefenen. Ik merk op dat bij de vaststelling van de financiële consequenties voor de gemeenten van deze nieuwe verhaalsbepalingen overeenkomstig het daarover bepaalde in het bestuursakkoord tussen het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten het voor de hand zou hebben gelegen het 10%-aandeel van de gemeenten in de besparing uit het gemeentefonds te lichten. Bij dit voorstel is daarvan bewust afgezien. Voor zover er bij de individuele gemeenten tegenvallers in de uitvoering zouden kunnen optreden, kan dit 10%-aandeel mede dienen om deze op te vangen, te zamen met het aandeel in de f 15 miljoen die voor de uitvoeringskosten beschikbaar wordt gesteld. De door de Raad voor de Gemeentefinanciën bepleite toevoeging van f 32 miljoen is gebaseerd op een misverstand dat voortvloeit uit de adviesaanvraag van 1983. De Raad heeft daaruit gelezen dat de compensatie van f 15 miljoen te zamen met het 10%-aandeel dat de gemeenten mogen behouden, de totale meerkosten van het onderhavige voorstel zouden zijn. Dit is niet het geval.

Deze leden stellen voorts vragen over de opbouw van het bedrag van 150 miljoen.

Hierop kan ik aangeven dat het genoemde bedrag exclusief de extra apparaatskosten is geraamd en uitsluitend betrekking heeft op het uitkeringsbedrag. Ook is bij dit voorstel geen rekening gehouden met de gevolgen van een gemaximaliseerde alimentatieduur van 12 jaar, noch met verlengingen op grond van bijzondere omstandigheden. Voor zover de limitering gevolgen heeft voor de bijstandsuitgaven zijn deze aangegeven bij het betreffende voorstel van Wet tot wijziging van bepalingen in het Burgerlijk Wetboek in verband met de regeling van de limitering van alimentatie na scheiding (19 295).

Terecht constateren de leden van de fractie van de P.v.d.A. dat het verhaal een wezenlijk onderdeel is van de Algemene Bijstandswet en nauw samenhangt met de beginselen die aan deze wet ten grondslag liggen. Evenzeer ben ik met deze leden van mening dat gemeenschapsgelden die in rechte en redelijkheid terug te vorderen dan wel te verhalen zijn, ook teruggevorderd en verhaald dienen te worden. Voorts achten deze leden dit wetsvoorstel een verbetering ten opzichte van het verworpen wetsvoorstel 18 813. Niettemin plaatsen ook zij vragen en opmerkingen bij een aantal onderdelen. Ten aanzien daarvan merk ik het volgende op.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben bezwaren tegen de voorgestelde wijziging van artikel 3 en vragen een uiteenzetting van de redenen voor de wijziging. Zij verwezen daarbij naar de wetsgeschiedenis van de Algemene Bijstandswet en naar de discussie die in het kader van wetsvoorstel 18 813 is gevoerd. Zij vrezen verstoring van het echtscheidingsproces.

Allereerst merk ik op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 6796 (zitting 1961–1962), houdende nieuwe regelen betreffende de verlening van bijstand door de overheid (Algemene Bijstands-

wet), artikel 3, tweede lid, ter sprake is gekomen in samenhang met het ontbreken van een verhaalsrecht van de gemeente in gevallen van alimentatieplichten tussen ouders en meerderjarige kinderen alsmede tussen schoonouders en behuwdkinderen. Het instellen van een dergelijke vordering werd niet meer gezien als een gebiedende eis van verantwoordelijkheid. Het ontbreken van een verhaalsrecht in die gevallen moest de gemeente niet kunnen omzeilen door aan de bijstandsverlening de voorwaarde van het instellen van een dergelijke vordering te verbinden (kamerstukken II, 1961/62, nr. 6796, blz. 14 en 19). De voorgestelde wijziging van artikel 3 brengt hierin geen verandering. In het voorlopige verslag (blz. 8) en in de memorie van antwoord (blz. 11) van dat wetsontwerp is overigens alleen van gedachten gewisseld over de vraag of aan een vrouw niet de voorwaarde zou moeten worden gesteld dat zij voor zich en haar kinderen een eigen alimentatie-actie instelt tegen de nog met haar gehuwde echtgenoot, dus buiten het geval van echtscheiding. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dus dat verhaal op de echtgenoot in het geval van een echtscheiding destijds geen rol heeft gespeeld bij de discussie over het al dan niet opleggen van de voorwaarde tot het instellen van een vordering tot levensonderhoud. Gelet op de beperkte mate waarin echtscheiding destijds voorkwam is zulks ook begrijpelijk.

Nu heden ten dage het verhaal van bijstand juist aan de orde is bij het sterk toegenomen aantal echtscheidingen, is een verwijziging naar de wetsgeschiedenis naar mijn mening in dezen dan ook niet opportuun. Het feit dat in wetsvoorstel 18 813 een wijziging van artikel 3 minder voor de hand lag, hing samen met de opzet van dat voorstel. Wetsvoorstel 18 813 bevatte de bevoegdheid voor de gemeente zelf het verhaalsbedrag vast te stellen en op basis van die vaststelling tot tenuitvoerlegging over te gaan. Het stellen van de voorwaarde zou dan kunnen leiden tot procedures hoewel de gemeente ook zonder rechterlijke uitspraak tot verhaal kon overgaan. In de nieuwe opzet is meer aansluiting gezocht bij het privaatrecht. De gemeente zal daarom, wanneer een minnelijke regeling niet kan worden gerealiseerd, altijd vaststelling van het verhaalsbedrag moeten vragen aan dezelfde rechter – de rechtbank – die ter zake van de scheiding bevoegd was. Het stellen van de voorwaarde leidt derhalve niet tot nieuwe procedures. Ik zie niet in dat het eerder tot verstoring van het scheidingsproces en van de verhouding tussen partijen leidt indien in één procedure de gevolgen van de scheiding worden vastgesteld dan wanneer de vrouw bij de rechter geen eis tot levensonderhoud indient en de gemeente later de gewezen echtgenoot voor dezelfde rechter op zijn onderhoudsplicht aanspreekt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten het een verslechtering dat niet geregeld is dat verhaal achterwege blijft in situaties als bedoeld in het amendement Nijhuis/Groenman bij het wetsvoorstel 18 813.

Grond voor het niet opnemen van een dergelijke bepaling is, dat het verhaalsrecht strikt de burgerrechtelijke onderhoudsplicht dient te volgen. Die gedachte is meer nog dan in het eerste verhaalsontwerp aan de thans voorgestelde regeling ten grondslag gelegd.

Met betrekking tot het wetsvoorstel limitering van alimentatie na scheiding (19 295) willen de leden van de P.v.d.A.-fractie weten wanneer de memorie van antwoord bij de Eerste Kamer wordt ingediend.

In antwoord daarop deel ik mede dat de Eerste Kamer de memorie van antwoord op 23 november 1988 heeft ontvangen. Aangezien verwacht mag worden dat de eindstemming van dat wetsvoorstel in de Eerste Kamer plaatsvindt vóór de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer, is er geen behoefte aan het opnemen van een bepaling inzake limitering in het thans voorliggende voorstel tot wijziging van het verhaal.

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen meer inzicht in de financiële

gevolgen die aan het wetsvoorstel zijn verbonden. Deze leden vragen op grond van welke onderzoeksgegevens wordt aangenomen dat er in 85 000 gevallen verhaald kan worden.

Hierop deel ik hun het volgende mede. Aan de berekening van de 85 000 potentiële verhaalsgevallen hebben geen onderzoeksgegevens ten grondslag gelegen in de statistische betekenis. Uitgaande van een te verwachten potentieel is nagegaan welke omstandigheden tot het niet kunnen effectueren van de verhaalsmogelijkheid kunnen leiden. Vervolgens is tentatief vastgesteld wat het aantal gevallen is waarin verhaal wel tot de mogelijkheden behoort. Zoals uit de in de memorie van toelichting opgenomen becijfering blijkt, is daarbij een ruime mate van voorzichtigheid aangehouden. Inmiddels is uit later beschikbaar gekomen statistisch materiaal gebleken dat het aantal gevallen waarbij van verhaal sprake kan zijn aanzienlijk hoger is dan waarmee rekening was gehouden. Het maximum aantal gevallen waarbij onderhoudsplicht aan de orde kan zijn bedroeg in 1986 150 000, waarvan 100 000 met afhankelijke kinderen. In verband hiermee is de structurele opbrengst van f 150 miljoen in de begroting 1988 verhoogd met de ontwikkeling van de volume-component tot f 200 miljoen.

In aansluiting hierop willen deze leden weten waarop het bedrag van de alimentatie van gemiddeld f 3 000 per jaar, inclusief de bijdrage voor de kinderen, is gebaseerd. Dit geldt volgens deze leden te meer nu volgens hun informatie de gemiddelde jaarafdracht van de raden voor de kinderbescherming aan de gemeenten f 1 923 bedroeg.

De gegevens ter bepaling van het gemideld bedrag aan alimentatie dat per jaar wordt betaald, zijn ontleend aan een steekproefonderzoek dat door de rijksconsulenten in 1984 is uitgevoerd bij ruim 40 gemeenten. Daarbij bleek dat de hoogte van de bijdrage voor de kinderen varieerde van f 25 tot f 426 per maand. Voor de ex-echtgenote met kinderen beliepen de bedragen f 33 tot f 747 per maand. Voor de ex-echtgenoten zonder kinderen varieerden de bedragen van f 150 tot f 1 500 per maand. Gemiddeld werd per onderhoudsplichtige f 330 per maand betaald.

Deze bedragen wijken niet substantieel af van de alimentatiebedragen die door de gemeenten in 1981 werden ontvangen, namelijk gemiddeld f 350 per maand (gegevens CBS). Uit statistische informatie over de jaren 1985 en 1986 kan worden afgeleid dat het bedrag aan alimentatie, waarmee direct bij de bijstandsverlening rekening is gehouden, tussen de ƒ 3 000 en f 4 000 per jaar ligt. Een gemiddeld bedrag van f 3 000 per jaar is naar mijn mening, gezien het voorgaande, dan ook reëel. Dat dit bedrag hoger is dan de gemiddelde jaarafdracht van de raden voor de kinderbescherming hoeft geen verbazing te wekken, aangezien in dit bedrag ook de bijdrage is begrepen ten behoeve van de ex-echtgenoot.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen in dit verband nog of er geen cijfers over de rechtstreekse alimentatie-ontvangsten bekend zijn over de jaren na 1982. Zij achten de mogelijkheid niet uitgesloten dat het wetsontwerp zijn schaduwen al vooruit heeft geworpen in de zin dat gemeenten meer van hun verhaalsbevoegdheden gebruik zijn gaan maken. Wellicht dat daardoor, aldus deze leden, de opbrengsten te optimistisch zijn geraamd.

Na het indienen van het wetsvoorstel zijn de volgende gegevens tot en met 1986 bekend geworden:

Overzicht van het aantal gescheiden en verlaten bijstandspartijen per 31/12

	1983	1984	1985	1986
onvolledig gezin	78 000	89 000	101 000	99 000
alleenstaande vrouw	28 000	34 000	44 000	49 000
alleenstaande man	16 000	25 000	32 000	34 000
	122 000	148 000	177 000	182 000
rechtstreekse alimentatie ontvangsten	24 000	25 000	24 000	21 000

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat het aantal rechtstreekse alimentatiegevallen de laatste jaren terugloopt. Dat wijst er op dat de gemeenten in het algemeen niet op de nieuwe wetgeving hebben geanticipeerd. De te verwachten verhaalsopbrengsten zijn op basis van deze gegevens dan ook niet te optimistisch geraamd. Ook als gekeken wordt naar het verhaal als percentage van de periodieke uitgaven aan thuiswonende bijstandscliënten blijkt geen toename van de verhaalsactiviteiten (1984: 1,8%; 1985: 1,7%; 1986: 1,8%).

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat de voorgestelde financiële compensatie van f 15 miljoen hetzelfde is als in 1984. Zij vragen zich af of een eventuele toename van cliënten niet van invloed moet zijn op het compensatiebedrag.

Naar mijn mening is dat niet het geval. Bij de beoordeling van de vraag of het specifieke compensatiebedrag eventueel bijgesteld dient te worden is de ontwikkeling van het bestand van ondergeschikt belang. De compensatie is primair bedoeld als bijdrage in de kosten van de opzet en de instandhouding van een verhaalsorganisatie en daarnaast in de kosten van het eenmalig opstarten van de procedure en van het aanleggen van dossiers.

Door de leden van de P.v.d.A.-fractie is gevraagd hoe het bedrag van f 15 miljoen tot stand is gekomen en of dit bedrag wel voldoende is. Ook de leden van de fracties van de V.V.D., de S.G.P. en de R.P.F. hebben een soortgelijke vraag gesteld.

Zoals ik naar aanleiding van vragen van de C.D.A.-fractie al heb geantwoord, is het niet de bedoeling om de totale apparaatskosten te vergoeden, doch slechts de meerkosten van het onderhavige voorstel. Bij de vaststelling van het bedrag van f 15 miljoen is uitgegaan van een toename in de opstartfase van circa 30 000 verhaalsgevallen, waarvoor de capaciteit bij de gemeenten zal moeten worden geschapen. Een bijdrage in de kosten van f 500 per geval is in mijn opvatting redelijk. In mijn overweging heb ik betrokken of een eenmalige dan wel tijdelijke vergoeding voor de hand zou liggen in verband met de mogelijke opstartproblemen bij de gemeenten. Gezien het blijvende belang van een goede uitvoering van de verhaalsactiviteiten acht ik een structurele vergoeding verantwoord. Zoals ook in mijn antwoord aan de leden van de P.v.d.A.-fractie op een desbetreffende vraag is gesteld, is de ontwikkeling van het totale bestand op dit bedrag van marginale betekenis. Het gaat in eerste instantie om het creëren van capaciteit, anders gezegd om de financiering van de vaste kosten. Door het structurele karakter van de vergoeding is daarbij de continuïteit gewaarborgd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken de regering alsnog in te gaan op de stellingname van de Raad voor de Gemeentefinanciën dat de gewijzigde verhaalsprocedure extra kosten voor de gemeenten met zich meebrengt. Naar de mening van de Raad ligt het voor de hand te veronderstellen dat de gevallen waarin nu niet wordt verhaald moeilijker zijn, minder geld opleveren, meer inspanning vragen en dat door de lange looptijd van de procedures de eventuele baten van de extra werkzaamheden later gerealiseerd kunnen worden of oninbaar zijn.

Ik constateer dat de gewijzigde procedurevoorstellen voor de gemeenten op zich meer werk betekenen. Hier staat tegenover dat door het opleggen van de voorwaarde aan de bijstandsaanvrager om zelf alimentatie te vragen in veel gevallen een afzonderlijke verhaalsprocedure kan worden voorkomen. Bovendien is in het nieuwe voorstel, gezien de rechterlijke tussenkomst bij het verhaal, de mogelijkheid van de betrokkene vervallen om bij de gemeente eerst een bezwaarschrift in te dienen. De veronderstelling dat de gevallen waarin nu niet wordt verhaald moeilijker zijn, minder geld opleveren en meer inspanning vergen, ligt niet voor de hand. Het afzien van verhaal is in de meeste gevallen een algemene beleidskeuze van de gemeente. Daarbij is de moeilijkheidsgraad van de verhaalsprocedure geen overwegende factor geweest. De moeilijke gevallen zullen daardoor geen overheersend deel vormen van de potentiële verhaalsgevallen. Enige vertraging in het bereiken van de geraamde structurele opbrengst kan optreden, doordat niet op korte termijn alle potentiële gevallen aangepakt kunnen worden. Hiermee is overigens in de meerjarenraming rekening gehouden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af waarom niet de suggestie van de Raad voor de Gemeentefinanciën is gevolgd om eventuele baten te betrekken bij de bestaande compensatieregeling van de mutaties in de bijstandslasten. Dit omdat de te verwachten besparingen lang niet zo hard zijn als wordt verondersteld en het Rijk gaarne deze «besparingsverliezen» in een verhouding 90:10 deelt.

De suggestie van de Raad voor de Gemeentefinanciën is een uitvloeisel van het hiervoor verklaarde, bij de Raad gerezen misverstand ten aanzien van de optredende meerkosten van het onderhavige wetsvoorstel. Ik volsta met daarnaar te verwijzen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen een reactie van de regering op het voorbeeld van één van de grote gemeenten, waar de opbrengst van de verhaalsacties in 1986 f 320 000 bedroeg, terwijl dat, naar rato van de geschatte opbrengst van de onderhoudsplicht van f 130 miljoen, voor die gemeente f 3,25 miljoen zou moeten zijn.

Ik merk op dat de geschatte opbrengst van f 130 miljoen de uitkomst is van een macroberekening. Daarbij is er niet van uitgegaan dat de verhaalsopbrengsten evenredig over de gemeenten verdeeld zouden zijn. Integendeel, het is juist zo dat het verhaal thans zeer ongelijk door de gemeenten wordt ingesteld. Als gevolg daarvan kan de opbrengst per gemeente ook zeer verschillend zijn. Het is dan ook niet juist op basis van deze macroberekening de opbrengst evenredig aan gemeenten toe te rekenen. Waar in een gemeente al veel verhaald wordt zal de extra-opbrengst dan ook gering zijn.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen zich verder af wat de beweegredenen van de gemeenten zijn om onder de huidige verhaalswetgeving van verhaal af te zien en of die redenen niet kunnen liggen in wat thans wordt voorgesteld in artikel 55, tweede lid, te weten een afzien van terugvordering (c.q. verhaal) op grond van de omstandigheden van persoon en gezin.

Zoals ook in de memorie van toelichting staat aangegeven wordt de huidige verhaalsbevoegdheid door veel gemeenten gezien als een min of meer vrijblijvende mogelijkheid om al dan niet te verhalen. Verhaal blijft daardoor vaak onnodig achterwege en voor bepaalde categorieën wordt soms zelfs geheel van verhaal afgezien. Deze benadering is strijdig met het individualiseringsbeginsel. Op grond daarvan kan namelijk nooit categoraal van verhaal worden afgezien.

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen nog eens onderstrepen dat zij van mening zijn dat toekennen en terugvorderen van bijstand (van de cliënt zelf) volgens dezelfde maatstaven dient te geschieden. In dit verband zien zij gaarne in de wetstekst zelf duidelijker aangegeven dat in individuele gevallen van terugvordering geheel of gedeeltelijk kan worden

afgezien. In de memorie van toelichting onder 4.1. wordt gesproken over incidentele gevallen en in de toelichting op artikel 55 over individuele gevallen. Naar de opvatting van de hier aan het woord zijnde leden dient bij 4.1. in de memorie van toelichting het woord incidenteel te worden gewijzigd in individueel.

Ik merk hierover het volgende op. Evenmin als dat bij de bijstandsverlening het geval is, waar op grond van het bepaalde in artikel 1, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet ook het individualiseringsbeginsel van toepassing is, kan ten aanzien van verhaal dan wel terugvordering, zijnde het spiegelbeeld van de bijstandsverlening, in de wetstekst zelf nader worden aangegeven in welke gevallen van verhaal of terugvordering kan worden afgezien. Dit heeft namelijk betrekking op een te uiteenlopend scala van mogelijke gevallen om zulks onder het strakke regime van wettelijke bepalingen te kunnen preciseren. Bovendien geldt dat iedere nadere aanduiding tevens een afgrenzing inhoudt ten aanzien van niet genoemde gevallen. Nadere precisering zou dus eerder een beperking dan een uitbreiding betekenen. Uit een juiste toepassing van het individualiseringsbeginsel vloeit verder voort dat dit zich slechts in incidentele gevallen zal kunnen voordoen. Aan een wijziging van «incidenteel» in «individueel» in het algemene deel van de memorie van toelichting, zoals de leden van deze fractie suggereren, bestaat dan ook geen behoefte.

Terecht gaan de leden van de P.v.d.A.-fractie er voorts vanuit, dat er bij dit wetsvoorstel aansluiting is gezocht bij de terugvorderingsmogelijkheden in de Ziektewet, de Werkloosheidswet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en de Toeslagenwet, waarbij de uitvoeringsorganen de bevoegdheid hebben hetgeen onverschuldigd is betaald terug te vorderen dan wel te verrekenen. Anders dan bij deze wetten kent dit wetsvoorstel niet de figuur van de voor beroep vatbare beslissing, zodat de rechtsmiddelen van bezwaar en beroep terstond kunnen worden aangewend. Een verschil is voorts, dat het bezwaarschrift ingevolge artikel 61a schorsende werking heeft, tenzij dit betrekking heeft op een verzoek om herziening. Het terugvorderings- en verrekeningsbeleid is inderdaad geen sinecure: recht en billijkheid, alsmede de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene gaan hierbij – evenals bij de verlening van bijstand – hand in hand. De afwegingsfactoren daarbij genoemd in de circulaire van de Federatie van Bedrijfsverenigingen van 5 mei 1988 spreken ook mij aan. De uitgangspunten van deze circulaire zouden, indien deze door de gemeenten worden gebruikt, stellig een bijdrage leveren tot het gelijk behandelen van gelijke gevallen. De richtlijnen van de circulaire zijn immers zowel uitvoerig als op een aantal onderdelen redelijk gedetailleerd. Of er in een concrete situatie waarbij twee gevallen met elkaar worden vergeleken sprake is van een gelijke behandeling is echter moeilijk vast te stellen, gezien de veelheid van afwegingsfactoren en de zwaarte daarvan in de individuele situatie van betrokkenen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen gaarne vernemen of er op dit moment ideeën leven bij de regering om de hele rechtsgang binnen de Algemene Bijstandswet te wijzigen.

Inderdaad zijn er beleidsvoornemens in die richting, waarbij de beroepsgang wordt overgeheveld naar de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep. Een wetsontwerp om deze overgang te regelen is momenteel in voorbereiding. Verder merk ik op dat deze leden terecht veronderstellen dat de geschillen inzake toekenning en terugvordering van bijstand onder de werking van de Tijdelijke wet Kroongeschillen vallen. Zoals bekend bevat die wet een algemene regeling om het Kroonberoep te vervangen door een rechtsgang die voldoet aan de eisen die artikel 6 EVRM stelt. Daarbij is overigens de vraag of de noodzaak daartoe wel bestaat ten aanzien van bijstandsgeschillen in het midden gelaten.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. informeren voorts naar de mogelijkheid om snel een reactie te krijgen op een verzoek om herziening van de terugvordering van de bijstand.

Ten aanzien van een verzoek om herziening is dezelfde mogelijkheid gecreëerd als bij de aanvraag om bijstand, te weten het indienen van een bezwaarschrift binnen de tweede maand, indien de beschikking meer dan een maand uitblijft. Dit is vastgelegd in het eerste lid, tweede volzin, van artikel 61a. Omdat niet valt te verwachten dat de gemeente de afhandeling van een dergelijk verzoek om herziening zou gaan traineren, is het niet opportuun om hiervoor een aparte regeling in het leven te roepen indien dit toch zou geschieden. Een kort geding, zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie suggereren, ligt niet voor de hand. Reden daarvoor is alleen al dat het spoedeisende karakter in de onderhavige situaties veelal zal ontbreken, aangezien de betrokkene op grond van het bepaalde in artikel 61c blijft beschikken over 90% van de voor hem geldende bijstandsnorm. Een beroep op artikel 60a van de Wet op de Raad van State is in deze fase niet aan de orde, evenmin als de beschikking op het herzieningsverzoek van gedeputeerde staten meer dan een maand uitblijft. De Wet op de Raad van State speelt in dezen eerst een rol, wanneer beroep op grond van artikel 61b, derde lid, is ingesteld (het *Kroon-, thans* TWK-beroep).

Ten aanzien van de motivering om de verhaalsprocedure naar de rechtbank te verhuizen, verzoeken de leden van de fractie van de P.v.d.A. de regering hierop nog eens in te gaan. Van de zijde van de VNG is gesteld dat het goedkoper zou zijn als de gemeente met slechts één rechterlijke instantie van doen heeft en dat iedereen de Trema-normen kan leren en hanteren.

De in het wetsvoorstel gemaakte keuze vloeit logisch voort uit het primaat van de alimentatierechter, dat in dit wetsvoorstel, in tegenstelling tot het vorige, is opgenomen. Waar thans in artikel 64a wordt uitgegaan van het verhalen door de gemeente conform een door de rechtbank gedane alimentatie-uitspraak, valt niet goed voor te stellen dat in andere gevallen, wanneer er nog geen rechterlijke uitspraak voorhanden is, de gemeente zich tot de kantonrechter zou dienen te wenden. Hiermee zou weer een nieuwe ongelijkheid worden geïntroduceerd, terwijl een van de uitgangspunten van het onderhavige wetsvoorstel nu juist is om tot een zo groot mogelijke uniformiteit te komen. Ten slotte wil ik er in dit kader op wijzen dat de Emancipatieraad blijkens zijn ter zake uitgebrachte advies, zich voorstander heeft betoond van de rechtbankprocedure. Ook al zou het procedure minder goedkoop voor gemeenten blijken te zijn dan die voor de kantonrechter, dan nog blijf ik van mening dat op grond van bovenvermelde argumenten voor de rechtbank als aangewezen verhaalsinstantie dient te worden gekozen, bezien tegen de achtergrond van de standpunten die bij de behandeling van het wetsontwerp 18 813 ten aanzien van de aanwijzing van de bevoegde rechter naar voren zijn gebracht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateren dat er drie verschillende procedures ten aanzien van de executiemogelijkheden in het wetsvoorstel zijn opgenomen en vragen zich vervolgens af of er niet een eenvormiger procedure gevolgd zou kunnen worden. Elementen daarvan dienen te zijn, aldus deze leden, een vereenvoudigd derdenbeslag en de mogelijkheid om een gemeentelijke deurwaarder in te schakelen. De leden van de P.v.d.A.-fractie geven in dit verband nog aan dat zij een bepaling missen over de wijze van beslaglegging in de terugvorderingsparagraaf (artikel 68b).

Ik merk hierover het volgende op. Het vereenvoudigd derdenbeslag is ingevolge het bepaalde in artikel 68b voor de gehele verhaalsparagraaf van toepassing. In tegensteling tot waarvan de leden van de P.v.d.A.-fractie uitgaan betekent dit dat het vereenvoudigd derdenbeslag

eveneens kan worden toegepast met betrekking tot de beschikking tot verhaal overeenkomstig een uitvoerbare rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud verschuldigd krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Verder constateer ik dat ten onrechte is nagelaten te bepalen dat eveneens op de (kantonrechterlijke) terugvorderingsbeschikking een vereenvoudigd derdenbeslag van toepassing is. Ook in het huidige artikel 67 van de Algemene Bijstandswet is deze mogelijkheid geregeld. Bedoelde leemte is hersteld in de nota van wijziging. Voorts ben ik van mening dat de rol van de gemeentedeurwaarder beperkt dient te blijven tot de situatie als bedoeld in artikel 64a. Naar mijn mening zal namelijk de rol van de deurwaarder tot terugvordering en verhaal niet omvangrijk zijn door de verrekeningsmogelijkheid als bedoeld in artikel 61c en door het vereenvoudigd derdenbeslag.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zijn van mening dat het publiekrecht heeft geprevaleerd boven de civielrechtelijke benadering ten aanzien van het realiseren van onderhoudsaspecten. De essentie van het verhaal in rechte is echter niet, zoals deze leden van mening zijn, dat de overheid zich niet neerlegt bij de uitkomst van de civielrechtelijke procedure. Integendeel: wanneer er een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud is, verhaalt de gemeente conform deze uitspraak (artikel 64a). Is er (nog) geen rechterlijke uitspraak, dan verhaalt de gemeente overeenkomstig dezelfde maatstaven die ook door de rechter zouden zijn gehanteerd (artikel 64). Slechts in die gevallen waarin de onderhoudsgerechtigde partij geen optimaal gebruik maakt van de door het civiele recht geboden mogelijkheden, kan de gemeente zich tot de civiele rechter wenden ter realisering van haar verhaalstaak (artikel 64c). Deze actie wordt derhalve gevoerd door een publiekrechtelijk orgaan voor de civiele rechter, zodat er mijns inziens dus sprake is van een actie met een gemengd publiekrechtelijk/civielrechtelijk karakter.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat de gemeenten zich bij het verhaal zullen moeten richten op de maatstaven en omstandigheden die de rechter in alimentatiezaken hanteert. In de praktijk, aldus deze leden, zijn dit de Tremanormen en immateriële factoren. De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of van medewerkers van een sociale dienst kan worden verlangd naar deze immateriële factoren onderzoek te doen en hiermee rekening te houden. De persoonlijke levenssfeer kan hierbij al snel in het geding komen. Inderdaad zal, zoals deze leden stellen, de persoonlijke levenssfeer in het geding kunnen komen wanneer de gemeente een onderzoek doet naar immateriële factoren waar het gaat om verhaal op onderhoudsplichtigen. Dit valt echter niet geheel te vermijden, wil de gemeente haar verhaalstaak op een adequate manier uitoefenen. Overigens is het in de huidige situatie ook al zo dat de gemeente rekening houdt met immateriële factoren.

De vraag kwam bij deze leden op of er per gemeente geen verschillend beleid gaat ontstaan met betrekking tot het invullen van de bevoegdheid om de rechter te verzoeken tot wijziging van het alimentatiebedrag.

Of er tussen de gemeenten onderling grote verschillen gaan ontstaan, zal uit een evaluatie-onderzoek moeten blijken. In ieder geval is het zo dat van de gemeenten wordt verwacht dat zij aan de rechter verzoeken het verhaalsbedrag vast te stellen in afwijking van een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud verschuldigd krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, wanneer zulks in de rede ligt op grond van het bepaalde in artikel 64c, tweede lid. Uiteraard kan de gemeente dit achterwege laten in het geval de alimentatiegerechtigde zelf zich al tot de rechter wendt met het verzoek om op grond van gewijzigde omstandigheden de uitkering tot levensonderhoud op een hoger bedrag vast te stellen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of er, gelet op de achterstand bij de afdoening van zaken bij de rechtbanken, waarnaar verwezen is bij

de behandeling van wetsvoorstel 18 813, wel voldoende maatregelen zijn genomen om te zorgen dat verhaalszaken zo snel mogelijk kunnen worden afgedaan.

Niet ontkend kan worden dat de nog steeds zwaar belaste rechtbanken bij invoering van de voorgestelde regeling nog meer zullen worden belast. De nieuwe opzet van het verhaalsrecht maakt dat onvermijdelijk. Bij de rechtbanken zullen daarom hiertoe 22 nieuwe formatieplaatsen worden geschapen. De kosten van het verwachte vergrote beroep op rechtshulp worden geraamd op f 8,3 miljoen per jaar. Deze kosten komen in mindering op de geraamde bruto-opbrengsten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie refereren aan hun eerdere stellingname inzake de noodzaak van een flankerend beleid ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van gescheiden vrouwen. In dat verband wilden zij vernemen of in het kader van de heroriënteringsgesprekken ook vrouwen die langdurig in de Algemene Bijstandswet zitten, aan deze gesprekken kunnen deelnemen. Deze mogelijkheid zou, zo meenden deze leden, heel wel passen in artikel 3 van de Algemene Bijstandswet.

Ik merk hierover op dat, naast degenen die langer dan drie jaar ingeschreven staan als werkzoekende, personen in aanmerking komen voor de heroriënteringsgesprekken, als zij (analoog aan andere maatregelen) naar tevredenheid van de directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau kunnen aantonen dat zij al drie jaar naar werk zoeken. Deze clausule is met name van belang voor herintredende vrouwen. Ook vrouwen met een bijstandsuitkering die niet tot de personenkring van de Rww behoren, kunnen langs deze weg deelnemen aan de heroriënteringsgesprekken.

De gedachte van de leden van de P.v.d.A.-fractie om voor terugvordering van degene die bijstand ontvangt de administratieve beroepsgang voor te schrijven en voor terugvordering van de gewezen bijstandsontvanger de kantonrechter bevoegd te maken, spreekt mij niet aan. Het gaat immers in beide gevallen om een toetsing aan wettelijke voorschriften die de bijstandsverlening betreffen. De omstandigheid of degene van wie wordt teruggevorderd, al dan niet een uitkering ontvangt, is voor die toetsing niet van belang. Het bestaan van verschillende rechtsgangen voor dezelfde materie is mijns inziens niet wenselijk.

De leden van de fractie van de V.V.D. hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel en benadrukken het belang van de rechtsgelijkheid die met behulp van dit voorstel van wet verwezenlijkt zou kunnen worden.

Ten aanzien van hun vraag in hoeverre er thans daadwerkelijk sprake is van verschillende behandeling van soortgelijke gevallen, wijs ik erop dat het eerder ingediende wetsvoorstel (18 813), evenals het onderhavige, gebaseerd is op onderzoeken en andere signalen waaruit duidelijk blijkt dat er nogal wat gemeenten zijn die het verhaal (met name op onderhoudsplichtigen) veelal achterwege laten. Het hangt er met andere woorden in de huidige situatie van af in welke gemeente iemand woont, of de kans al dan niet groot is dat verhaal wordt uitgeoefend. Uitbanning van deze rechtsongelijkheid is, zoals ook in de memorie van toelichting is verwoord, een van de belangrijkste motieven van zowel het vorige als het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de V.V.D.-fractie constateren dat een belangrijk deel van het bestand van uitkeringsontvangenden gevormd wordt door gescheiden vrouwen, terwijl het aantal vrouwen dat alimentatie ontvangt klaarblijkelijk afneemt. Gelet hierop vragen zij zich af of het wel realistisch is om uit te gaan van een opbrengst van f 150 miljoen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar wat ik daarover heb opgemerkt in antwoord op de vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie

over de ontwikkeling van het aantal alimentatiegerechtigden en de naar aanleiding daarvan bijgestelde raming van de opbrengst tot f 200 miljoen.

Ten aanzien van de vraag van deze leden naar het schrappen van de bepaling dat een gescheiden vrouw geen alimentatievordering bij haar voormalige echtgenoot hoeft in te stellen, wijs ik er op dat de hierbedoelde wijziging van artikel 3 alleen betrekking heeft op de fase van de echtscheidingsprocedure. Is de echtscheiding eenmaal een feit geworden, dan kan niet meer de voorwaarde aan de bijstand verbonden worden om alimentatie te vorderen. Voor het overige verwijs ik voor dit onderwerp naar wat ik hieromtrent in mijn reactie op de vragen van de leden van de P.v.d.A. heb gesteld.

Ten aanzien van de causaliteitsvraag betreffende het verband tussen echtscheiding en bijstandsbehoevendheid, zoals bij het eerdere wetsvoorstel neergelegd in het amendement Nijhuis/Groenman, wijs ik op het volgende. Gezien het primaat van de rechterlijke uitspraak waar het gaat om het realiseren van onderhoudsrechten is in het onderhavige wetsvoorstel naar mijn oordeel geen grond voor een regeling zoals verwoord in genoemd amendement. Immers wil de gemeente in een dergelijk geval, waarin de onderhoudsplichtige het ontbreken van causaliteit aanvoert, tot verhaal overgaan dan zal zij zich met een daartoe strekkend verzoekschrift tot de rechter wenden. De rechter zal vervolgens, mede aan de hand van de bestaande jurisprudentie, beoordelen of er grond is om in het concrete aan hem voorgelegde geval alsnog tot verhaal over te gaan. De gemeente heeft in deze nieuwe opzet, in tegenstelling tot het voorgaande wetsvoorstel, geen zelfstandige bevoegdheid meer zich over de causaliteitsvraag uit te spreken. Het oordeel over deze vraag is thans geheel aan de rechter overgelaten. Een regeling als neergelegd in het amendement Nijhuis/Groenman is in dit wetsvoorstel dus niet nodig.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen in hoeverre ik hun vrees deel dat er misbruik wordt gemaakt van de mogelijkheid de verhaalsplicht te ontduiken door samen te wonen. Deze vrees deel ik niet. Naar mijn mening kan in dezen niet worden gesproken van misbruik. Eerder is er sprake van een geoorloofde gedragsreactie die wordt veroorzaakt door de gevolgen die wel zijn verbonden aan een huwelijk, maar niet aan een niet-huwelijkse samenlevingsvorm. Een van de afwegingsfactoren om al dan niet in het huwelijk te treden betreft het ontstaan van een onderhoudsplicht op grond van het Burgerlijk Wetboek tussen (gewezen) echtgenoten. Het invoeren van een verhaalsplicht doet mijns inziens daaraan niet af.

Deze leden vragen zich verder af in hoeverre er na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog enige beleidsruimte voor de gemeenten rest.

Na de inwerkingtreding van het wetsontwerp rest er wel degelijk nog een beleidsruimte voor de gemeente. Deze beleidsruimte is bijvoorbeeld gelegen in de vraag binnen welke termijn de gemeente een verhaalsactie onderneemt en of er tot een minnelijke schikking gekomen kan worden. Hieruit blijkt dat de beleidsruimte groter is dan alleen de beantwoording van de vraag of er sprake is van dringende redenen op grond waarvan van verhaal kan worden afgezien. Dat deze dringende redenen zich in zijn algemeenheid niet nader laten omschrijven, heb ik reeds hiervoor aangegeven. Dit vormt tevens de reden dat ik in dit wetsvoorstel heb afgezien van het stellen van criteria dienaangaande.

Ware het in dit licht bezien, aldus deze leden, niet verstandiger om mede uit dereguleringsoverwegingen, af te zien van de mogelijkheid geboden in artikel 61h om nadere regels te stellen.

Ik heb niet de vooropgezette bedoeling om nadere regels te stellen, doch wil deze mogelijkheid openhouden voor niet voorziene problemen in de uitvoering.

Met betrekking tot de opmerking van deze leden over de tegemoetkoming in de uitvoeringskosten van f 15 miljoen, verwijs ik naar mijn reactie op eerdere vragen van soortgelijke strekking. In aansluiting hierop geven deze leden in overweging om als tegemoetkoming de gemeenten een groter aandeel in het teruggevorderde bedrag te bieden.

Deze suggestie kan ik niet overnemen. Ik acht het niet wenselijk om de algemene 90%-vergoeding te doorkruisen met een specifieke vergoeding voor het verhaal, mede omdat er geen materieel verschil is tussen het aanvullen op onderhoudsbijdragen die rechtstreeks door de bijstandscliënt worden genoten en het uitbetalen van de volle bijstandsnorm, waarna de onderhoudsplichtige door het verhaal van bijstand aan de gemeente betaalt.

Het niet handhaven van de verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter, waarnaar deze leden informeren, is een uitvloeisel van het in het wetsvoorstel gemaakte onderscheid tussen terugvordering en verhaal. Bij terugvordering op de betrokkene zelf en in de gezinssituatie worden dezelfde beoordelingsmaatstaven aangelegd als bij de verlening van bijstand. Vandaar dat er voor is gekozen tegen de terugvorderingsbeschikking dezelfde rechtsmiddelen open te stellen als tegen de bijstandsbeschikking. Onderdeel van deze rechtsbescherming vormt de mogelijkheid van het indienen van een bezwaarschrift tegen de terugvorderingsbeschikking.

De leden van de V.V.D.-fractie tekenen aan dat de mogelijkheid tot indienen van een verweerschrift bij het college van burgemeester en wethouders wellicht een te zware belasting met zich meebrengt voor deze besturen. In dit verband willen zij tevens weten in hoeverre er hier nu sprake is van een specifieke taak voor de lokale besturen.

Dat de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaarschrift tegen de beschikking tot terugvordering een te zware belasting voor de colleges van burgemeester en wethouders zou zijn, vermag ik niet in te zien. Immers juist deze colleges zijn, evenals dat bij de bijstandsverlening zelf het geval is, de aangewezenen om hun beslissing in eerste aanleg nog eens op al haar merites te beoordelen, alvorens de betrokkene eventueel van zijn recht gebruik maakt om beroep in te stellen. De hieraan verbonden werkzaamheden behoeven echter niet zo'n claim op het gemeentelijk apparaat te leggen, dat van een te zware belasting gesproken zou kunnen worden. In de meeste gevallen kan immers worden teruggegrepen op de beslissing, zoals vervat in de eerder genomen beschikking. Evenzeer als dat voor de bezwaarschriftenprocedure op grond van de artikelen 34 tot en met 36 geldt, kan ook hier gesproken worden van een specifieke taak voor de lokale besturen, zijnde de instanties die primair voor het bijstandsverlenings- en terugvorderingsbeleid verantwoordelijk zijn.

De leden van de V.V.D.-fractie wijzen op het aan de bezwaarschriftenprocedure mogelijk verbonden gevaar van verschil in behandeling door de colleges van burgemeester en wethouders. Naar mijn mening is het risico van een uiteenlopende behandeling niet groot. Immers, de colleges van burgemeester en wethouders dienen bij het geheel of gedeeltelijk terugvorderen van bijstand het bepaalde in de terugvorderingsparagraaf in acht te nemen. Bovendien is de jurisprudentie een leidraad die deze colleges zoveel mogelijk tot eenheid van rechtstoepassing zal brengen. Overigens is het in het administratieve recht gebruikelijk dat bij de instantie die de beslissing heeft genomen een bezwaarschrift kan worden ingediend teneinde die beslissing nog eens te laten heroverwegen. Hierbij geldt nog dat de bezwaarschriftbehandeling slechts een eerste schakel vormt van de rechtsbescherming en dat de beslissing van het college van burgemeester en wethouders dus ter toetsing kan worden voorgelegd aan een hogere instantie. Uiteraard is een volstrekte uniformiteit in handelen van colleges van burgemeester en wethouders niet te

realiseren, doch zulks geldt evenzeer voor de kantonrechters die zich thans nog met deze materie bezighouden.

Hierop aansluitend is het naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie wellicht aanbevelenswaardig verhaalsaangelegenheden met betrekking tot derden eveneens bij de kantonrechter te laten.

Ik stel hier tegenover dat verhaal op derden voornamelijk betrekking heeft op verhaal in verband met onderhoudsverplichtingen. Aangezien over de verplichting tot het betalen van alimentatie ex artikel 157 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek de rechtbanken oordelen, is vanwege de aldaar aanwezige ervaring op dit onderdeel, vanwege de beoogde uniformiteit en gelet op de bezwaren die bij het wetsontwerp 18 813 tegen de keuze voor de kantonrechter als bevoegde rechter zijn geuit, in het wetsvoorstel daarbij aansluiting gezocht.

De leden van de D66-fractie hebben met grote aarzeling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij plaatsen vraagtekens bij het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat er een onderhoudsplicht bestaat tussen gewezen echtgenoten. Naar hun mening is er in het Burgerlijk Wetboek geen bepaling te vinden van deze strekking. Artikel 157, eerste lid, van Boek 1, van het Burgerlijk Wetboek bepaalt, aldus deze leden, slechts dat de rechter bij het echtscheidingsvonnis of bij latere uitspraak aan de echtgenoot, die niet voldoende inkomsten tot levensonderhoud heeft, noch zich in redelijkheid kan verwerven, op diens vordering onderscheidenlijk verzoek ten laste van de andere echtgenoot een uitkering tot levensonderhoud kàn toekennen. Anders gezegd, de wet schrijft niet bindend aan de rechter voor om een uitkering tot levensonderhoud toe te kennen, doch laat zulks aan diens goedvinden over. De leden van de D66-fractie wensen gaarne een nadere toelichting bij dit uitgangspunt van het wetsvoorstel.

De gewenste toelichting door deze leden betreft de rechtsgrond van de alimentatie na ontbinding van het huwelijk. In een geschil over de aftrekbaarheid van de kosten van rechtskundige bijstand heeft de belastingkamer van de Hoge Raad op 28 september 1977, NJ 1987, 432, zich over deze rechtsgrond uitgesproken. De Hoge Raad overwoog: «dat weliswaar uit de betrekkelijke bepalingen van het Burgerlijk Wetboek blijkt dat de tegenover het recht van de vrouw staande onderhoudsplicht niet rechtstreeks volgt uit de wet en door deze wet wordt bepaald, doch een uitdrukkelijke beslissing van de rechter met inachtneming van alle omstandigheden van het geval vergt, maar dat – hoezeer na de ontbinding van een huwelijk tussen de echtgenoten wat de verplichting tot het verschaffen van levensonderhoud betreft een nieuwe rechtstoestand intreedt, die beheerst wordt door andere regels dan die welke die verplichting tijdens het huwelijk regelen – de aard der verplichtingen in beide gevallen dezelfde is en de verplichting om na de ontbinding van het huwelijk de echtgenoot, die niet voldoende inkomsten tot zijn levensonderhoud heeft, noch zich in redelijkheid kan verwerven, te blijven steunen, evenzeer als de in de artikelen 81 en 84 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek omschreven verplichting, berust op de levensverhouding zoals die door het huwelijk is geschapen en die haar werking, zij het in beperkter omvang, behoudt, ook al wordt de huwelijksband geheel of ten dele geslaakt». In zijn arrest van 2 april 1982, NJ 1982, 374, formuleert de Hoge Raad deze rechtsgrond als volgt: «dat de alimentatieplicht jegens een gewezen echtgenoot berust op de levensgemeenschap zoals die door het huwelijk is geschapen, welke gemeenschap in de alimentatieplicht haar werking behoudt ook al wordt de huwelijksband geslaakt». Gelet op het principiële karakter dat is verbonden aan de opmerking van de leden van de D66-fractie, acht ik in dit verband nog vermeldenswaard het arrest van de Hoge Raad van 10 mei 1974, NJ 1975, 1. De stelling was aan de orde dat ingevolge het sedert

1 oktober 1971 geldende echtscheidingsrecht een recht op uitkering tot levensonderhoud en de verplichting tot betaling daarvan eerst zou ontstaan als de rechter bij het echtscheidingsvonnis of latere uitspraak een uitkering tot levensonderhoud heeft toegekend en dat het aan de rechter die over verhaal van bijstand heeft te oordelen niet toekomt over zodanig recht, respectievelijk zodanige verplichting, te oordelen, daar dit onderdeel zou zijn voorbehouden aan de rechter die over de echtscheiding oordeelt. Deze stelling wordt door de Hoge Raad verworpen, omdat «al laat artikel 157 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek de vraag of na echtscheiding aan de echtgenoot die niet voldoende inkomsten tot zijn levensonderhoud heeft, noch zich in redelijkheid kan verwerven, ten laste van de andere echtgenoot een uitkering toekomt, over aan het oordeel van de rechter, zulk een oordeel ook bij verhaal ingevolge de Algemene Bijstandswet kan worden gegeven door de voor de beoordeling van dat verhaal bevoegde rechter, die daarbij rekening kan houden met alle omstandigheden welke voor de vraag of en in hoeverre tussen de gewezen echtgenoten een onderhoudsplicht bestaat van belang zijn. Dat daarvoor niet nodig is dat de echtgenoot aan wie bijstand is verleend aanspraken op een uitkering jegens de andere echtgenoot heeft doen gelden».

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de strekking van het wetsvoorstel niet aansluit bij de maatschappelijke ontwikkelingen waarbij de economische zelfstandigheid van het individu als uitgangspunt moet worden genomen.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. Het streven naar economische zelfstandigheid betekent niet dat bij degenen die op bijstand zijn aangewezen moet worden afgezien van het effectueren van onderhoudsverplichtingen. Bijstand is immers eerst dan aan de orde als er geen sprake is van economische zelfstandigheid. Het hoe en waarom van dit gebrek aan economische zelfstandigheid speelt voor de bijstand geen rol, tenzij er sprake is van verwijtbare nalatigheid. Ik zie derhalve niet in dat een van de belangrijkste kenmerken van de Algemene Bijstandswet, namelijk de complementariteit ten opzichte van eigen bestaansmiddelen, waaronder onderhoudsaanspraken, afbreuk zou kunnen doen aan een ontwikkeling zoals door deze leden wordt bepleit.

De gemeente wordt volgens de leden van de D66-fractie in het onderhavige wetsvoorstel verplicht de verleende bijstand te verhalen op de persoon op wie ingevolge Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een onderhoudsplicht rust. De gemeente is daarbij in beginsel gebonden aan de hoogte en de duur van de onderhoudsplicht zoals door de rechter vastgesteld. Het is op zich een goede zaak, aldus deze leden, dat aansluiting wordt gezocht bij de uitspraak van de rechter. Op dat beginsel zijn echter een aantal belangrijke uitzonderingen, waarop de leden van de D66-fractie wensen in te gaan.

Voor hun vraag op grond van welke criteria kan worden afgezien van terugvordering dan wel verhaal verwijs ik naar wat ik hieromtrent op gelijksoortige vragen van de leden van de fracties van het C.D.A. en de P.v.d.A. heb gesteld.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er nu voor de gemeente de plicht bestaat om op grond van artikel 3 van de Algemene Bijstandswet te verzoeken in de echtscheidingsprocedure alimentatie te vragen.

De mogelijkheid om de bijstandsontvanger de voorwaarde van het doen van een alimentatieverzoek te stellen, moet in de eerste plaats gezien worden als een uitbreiding van het instrumentarium dat de gemeente ten dienste staat voor een goede uitoefening van haar verhaalstaak. In zoverre is er sprake van een plicht voor de gemeente om zorgvuldig na te gaan of het aanbeveling verdient dat die voorwaarde gesteld wordt. Dat betekent niet dat de gemeente, indien er geen wette-

lijke beletselen zijn (hetgeen bij voorbeeld het geval zal zijn indien er al een alimentatie-uitspraak is), altijd de voorwaarde zou moeten stellen. Een gemeente die van artikel 3 geen gebruik gaat maken, maar het in plaats daarvan op een aparte verhaalsprocedure laat aankomen, belast weliswaar het gemeentelijke en het rechterlijke apparaat extra, maar kan moeilijk verweten worden dat zij haar verhaalsplicht niet uitoefent. Er zijn gevallen denkbaar dat het de voorkeur verdient de voorwaarde niet te stellen, bij voorbeeld indien daardoor het onderhandelingsproces tussen de echtelieden of advocaten zou worden doorkruist.

De leden van de D66-fractie vragen zich verder af of de gemeenten bij het zich beroepen op artikel 64c, tweede lid, van het wetsvoorstel niet een te absoluut karakter zullen toekennen aan de Trema-normen, waardoor zij hun verzoeken door de rechter zien afgewezen, omdat de rechter over de hoogte van het bedrag tevens oordeelt naar redelijkheid.

Hiervoor ben ik reeds ingegaan op wat onder de door de rechterlijke macht gehanteerde normen dient te worden verstaan. Hierbij heb ik aangegeven dat daaronder niet alleen de Trema-normen zijn te rangschikken, maar ook de jurisprudentie waarop de rechter zijn oordeel baseert. Uit de bedoelde jurisprudentie kan worden afgeleid onder welke omstandigheden verhaal niet redelijk wordt geacht. Als de gemeenten zich op deze jurisprudentie richten, zal het toekennen van een al te absoluut karakter aan de Trema-normen niet aan de orde zijn. Ik merk voor de volledigheid nog op dat de redelijkheidstoetsing, waarop deze leden doelen, niet alleen beperkt is tot verhaal, maar zich ook voor kan doen bij terugvordering. Ik verwijs in dit kader naar de beschikkingen van de kantonrechter te Amsterdam van 31 maart 1988 en 27 juli 1988, Praktijkgids 1988, nr. 2 954, betreffende bijstandsverhaal op grond van artikel 58, aanhef en sub c, van de Algemene Bijstandswet, welk artikel vergelijkbaar is met artikel 57, aanhef en sub c, van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van D66 wijzen voorts op de forse aanslag die het wetsvoorstel pleegt op de privacy van derden, terwijl daar tegenover staat dat de gemeenten niet gehouden zijn de alimentatieplichtige op de hoogte te stellen van eventuele wijzigingen in de financiële omstandigheden van zijn ex-echtgenoot. Zij voeren als voorbeeld aan dat de ex-echtgenoot inmiddels werkzaamheden heeft verkregen. Naar hun mening zouden de gemeenten dan ook verplicht moeten zijn om bij vermindering of beëindiging van de bijstand het verhaal te staken.

Ik kan de leden van de D66-fractie geruststellen. Verhaal van bijstand is onlosmakelijk verbonden aan bijstandsverlening. Als de bijstandsverlening wordt gestopt vindt de verhaalsperiode daarmee zijn begrenzing en wordt dit aan de onderhoudsplichtige medegedeeld. De plicht van de gemeenten, waarop deze leden doelen, vloeit dus voorts uit de aard van het verhaal. Bij verhaal op onderhoudsplichtigen geldt dat de wettelijke onderhoudsplicht de bovengrens vormt tot waar het verhaal kan gaan. In het geval de gemeente bij voorbeeld aanvullende bijstand verleent tot een bedrag van f 600 per maand en de onderhoudsplicht is vastgesteld op f 300 per maand, dan kan de verhaalsbijdrage – wanneer dit bedrag in overeenstemming is met de wettelijke maatstaven – maximaal laatstgenoemd bedrag belopen. Wordt op een gegeven moment de aanvullende bijstand verlaagd naar f 200 per maand, dan kan de verhaalsbijdrage ten hoogste op dat bedrag worden vastgesteld, ook al zou de onderhoudsplichtige meer kunnen bijdragen in de kosten van levensonderhoud van zijn ex-echtgenoot. Ook dan dienen de gemeenten de onderhoudsplichtige van de vermindering van de bijstand in kennis te stellen, aangezien een en ander van invloed is op de hoogte van het te verhalen bedrag.

Voorts merken deze leden op dat zij bij de behandeling van wetsvoorstel 18 813 hadden voorgesteld dat de gemeente niet mag verhalen als beide partners één jaar voor de scheiding financieel onafhankelijk van elkaar geweest zijn.

Voor de beantwoording van de vraag waarom deze in het amendement Nijhuis/Groenman neergelegde materie thans niet meer expliciet aan de orde komt, verwijs ik naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de V.V.D.

Ten aanzien van de vermeende te sterke positie van de gemeente ten opzichte van zowel de alimentatiegerechtigde als de alimentatieplichtige merk ik op dat de gemeente nimmer zelfstandig kan tornen aan eerder door de rechter vastgestelde alimentatiebedragen. Op grond van artikel 64c kan de gemeente de rechter slechts verzoeken om bij de in dat artikel genoemde gevallen een eerdere verhaals- of alimentatie-uitspraak te wijzigen. Dat daarbij de aanvankelijke afspraak van partijen om af te zien van alimentatie doorkruist kan worden wanneer een van de partijen toch op bijstand aangewezen raakt, is niet nieuw. Ook op grond van het huidige recht bestaat reeds de mogelijkheid van verhaal ondanks het bestaan van een nihil-beding. Wanneer door partijen andere afspraken worden gemaakt, bij voorbeeld het afkopen van alimentatie, is het aan de rechter om te beoordelen of hiermee aan de onderhoudsplicht is voldaan en of er op grond daarvan (vooralsnog) van verhaal moet worden afgezien. Overigens is het niet zo dat wanneer de rechter voor een bepaalde duur een bedrag aan alimentatie heeft toegekend, de gemeente hier altijd op grond van gewijzigde omstandigheden aan kan tornen. Wanneer namelijk bij de alimentatievaststelling beperking in de duur plaatsvindt op grond van niet-financiële factoren, zoals een kortstondig huwelijk, dan wordt in feite een definitieve limitering van de alimentatieplicht bereikt. Wijziging op grond van de gewijzigde omstandigheden is immers in deze gevallen niet wel denkbaar.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering in te gaan op het wetsvoorstel tot wijziging van bepalingen in het Burgerlijk Wetboek in verband met de regeling van de limitering van alimentatie na scheiding (19 295) en wel in verband met de mogelijkheid om de alimentatieduur, die daarin is beperkt tot 12 jaar, te verlengen.

Met deze leden ben ik van mening dat de gemeente geen drang dient uit te oefenen op de bijstandsontvangende partij om verlenging van de alimentatietermijn van 12 jaar te vragen. Dit laat evenwel onverlet dat – zoals ook in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel limitering van alimentatie (19 295, nr. 6, blz. 19) is vermeld – ook de gemeente zich op het bepaalde in het nieuw voorgestelde vijfde lid van artikel 157 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek kan beroepen. Dit houdt in dat wanneer de beëindiging van de alimentatie van zo ingrijpende aard is dat ongewijzigde handhaving van de termijn van 12 jaar naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden gevergd de rechter ook op verzoek van de gemeente die termijn alsnog kan verlengen. Voor de volledigheid merk ik nog op dat de gemeente op grond van artikel 157, vijfde lid, niet aan de rechter kan voorleggen of hetzij de duur, hetzij de hoogte van de alimentatie destijds wel op goede gronden is vastgesteld. De vraag is slechts aan de orde of de in dit artikel gestelde voorwaarde voor verlenging is vervuld.

De leden van de fractie van de S.G.P. hebben kennisgenomen van de inhoud van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen en opmerkingen. Zo vragen deze leden zich af of de gemeenten met een laag dan wel een hoog terugvorderingspercentage niet bepaalde gezamenlijke eigenschappen hebben.

Het grote verschil in het terugvorderingspercentage is naar mijn mening niet zozeer gelegen in bepaalde eigenschappen van de gemeenten zelf als wel in de mate van intensiteit waarmee de sociale dienst bijstand terugvordert. Juist daardoor wordt onnodig afbreuk gedaan aan de rechtsgelijkheid. Het wegnemen van die rechtsonge-

lijkheid is een van de belangrijkste doelstellingen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen zich af of de gemeenten ook niet de mogelijkheid moeten hebben een financiële afweging te maken met betrekking tot de kosten en opbrengsten van een terugvorderingsprocedure. Bij het antwoord op deze vraag ga ik ook in op de opmerking van het lid van de R.P.F.-fractie, die graag een reactie wil op zijn constatering dat het gestelde in paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting hem in eerste aanleg niet kan overtuigen.

Ik ben van mening dat het maatschappelijk belang zeer gediend is met het feit dat in alle gevallen waar dat objectief noodzakelijk is, verhaald dan wel teruggevorderd wordt, ook al kan daarmee in individuele gevallen een relatief groot bedrag aan uitvoeringskosten mee zijn gemoeid. Niet alleen de directe verhaalsopbrengst is belangrijk, maar evenzeer de preventieve werking die van consequent instellen van verhaal uitgaat. Het is zeer wel mogelijk dat de onderhoudsplichtige door dit beleid zonder meer aan zijn verplichtingen zal voldoen, zodat een verhaalsactie uiteindelijk niet ingesteld behoeft te worden. Overigens acht ik het uit praktisch oogpunt niet bezwaarlijk wanneer van terugvordering of verhaal wordt afgezien op grond van de overweging dat daarmee slechts een zeer gering bedrag is gemoeid.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen zich af of de administratieve procedure die is gekozen bij terugvordering niet snel de indruk wekt van partijdigheid, bezien tegen de achtergrond dat voor de betrokkenen grote financiële belangen op het spel staan.

In antwoord hierop deel ik deze leden het volgende mede. Het gegeven dat een college van burgemeester en wethouders zijn eigen beslissing nog eens heroverweegt is niet nieuw. Met betrekking tot de bijstandsverlening op zich kan de betrokkene, wanneer hij zich niet kan verenigen met de op zijn aanvraag genomen beslissing, daartegen een bezwaarschrift indienen. Hierbij moet nog worden bedacht dat de financiële belangen voor de betrokkenen veel groter kunnen zijn in het geval van de behandeling van de aanvraag om bijstand dan bij de terugvordering van bijstand, aangezien de verzochte bijstand geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd, terwijl gedurende de periode dat de betrokkene op bijstandsverlening is aangewezen terugvordering zich niet kan uitstrekken tot 90% van de voor hem geldende bijstandsnorm. In dit verband is tevens nog van belang om te constateren dat de gemeente gedurende de behandeling van het bezwaarschrift niet tot verrekening mag overgaan. Voorts geldt nog dat, voor zover er bij een betrokkene de gedachte aan partijdigheid opkomt, hij de beslissing op het bezwaarschrift ter toetsing kan voorleggen aan gedeputeerde staten en aan de – op grond van de Tijdelijke wet Kroongeschillen als onafhankelijke rechterlijke instantie rechtsprekende – Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.

Vervolgens vragen deze leden zich af of het geen nadeel is van een administratieve procedure dat deze, wanneer bij de incasso van de te veel betaalde bijstand problemen ontstaan, ontoereikend is in die zin dat dan toch de rechter moet worden ingeschakeld.

Naar mijn verwachting zal het aantal gevallen dat in dezen door de kantonrechter moet worden afgedaan relatief klein zijn, omdat incassoperikelen zich niet voordoen zolang de betrokkene bijstand ontvangt. Daarnaast is de procedure voor de kantonrechter beperkt van opzet. Voorts merk ik nog op dat in de nota van wijziging een artikel is opgenomen waardoor het mogelijk wordt gemaakt dat een gemeente ten behoeve van een andere gemeente over kan gaan tot directe inhouding van de terug te vorderen bijstand. Ik kom hierop nog terug onder artikel 61g.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen de regering aan te geven of zij

op basis van de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aangevoerde argumenten tegen de overgang van de verhaalsprocedure van de kantonrechter naar de rechtbank alsnog aanleiding ziet om de kantonrechter als bevoegde rechter in verhaalszaken aan te wijzen.

Voor zover ik op de genoemde overgang niet reeds eerder ben ingegaan merk ik het volgende op. Voor bijstelling van het wetsvoorstel in de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten beoogde zin, acht ik geen gronden aanwezig. Dat een verhaalsactie geen zaak is tussen twee privé-personen, acht ik niet relevant voor de overgang van de verhaalsprocedure van de kantonrechter naar de rechtbank. Daarnaast vind ik het argument dat de toetsing door de verhaalsrechter door de jaren heen van betekenis is geweest voor de beleidsbepalingen van de colleges van burgemeester en wethouders niet overtuigend. Niet valt in te zien waarom zulk een beleid niet zou kunnen worden gevoed door uitspraken van de rechtbank in plaats van door de kantonrechter. Aan de argumenten om te kiezen voor de rechtbank – beoordeling van het verhaal door de alimentatierechter – doet de redenering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten naar mij mening dan ook geen afbreuk. Het onderzoek naar de vraag of de bijstand terecht en juist is verleend zal ook door de rechtbank worden gedaan. In de praktijk zal dat zich met name voordoen als een verhaalsplichtige het verweer voert dat de gemeente niet tot bijstandsverlening had mogen overgaan. Dit verweer kan – in de huidige situatie door de kantonrechter en in de voorgestelde nieuwe situatie door de rechtbank – niet zonder meer terzijde worden geschoven, omdat, mocht blijken dat de verhaalsplichtige gelijk heeft, de verhaalsvordering moet worden afgewezen. Alsdan zal de bijstandsverlenende instantie haar actie tegen de bijstandsontvangende zelf moeten richten op grond van artikel 57, aanhef en onderdelen a en d, van het wetsvoorstel.

Het verheugt mij te constateren dat ook de leden van de fractie van de P.P.R. van mening zijn dat met dit nieuwe voorstel in zekere mate tegemoet gekomen is aan de fundamentele bezwaren die tegen het eerdere wetsvoorstel naar voren zijn gebracht. Hun mening echter dat tegelijkertijd de gescheiden vrouw die op bijstandsverlening is aangewezen nog meer in het gedrang zou komen, kan ik niet delen. Er is namelijk geen sprake van het via de vrouw verhalen van bijstand op de man, zoals deze leden stellen. Met de bedoelde wijziging van artikel 3 wordt beoogd een afzonderlijke verhaalsprocedure na de echtscheiding te voorkomen. Wanneer echter door het opleggen van de voorwaarde om alimentatie te vragen het echtscheidingsproces ernstig zou worden doorkruist kan de voorwaarde achterwege blijven. Ten aanzien van de bezwaren van de Emancipatieraad tegen de op grond van artikel 3 aan de bijstand te verbinden voorwaarde, verwijs ik naar mijn reactie op vragen van de leden van de P.v.d.A. ter zake.

Vervolgens vragen deze leden om een nadere toelichting op het afzien van de mogelijkheid om de gemeente de plaats te laten innemen van de alimentatieverzoekende partij.

Deze mogelijkheid verdraagt zich niet goed met een van de grondprincipes van de Algemene Bijstandswet, te weten de eigen verantwoordelijkheid van de betrokkene. Zoals de bijstandsverlening erop is gericht de persoon zo mogelijk in staat te stellen in zijn bestaan te voorzien (artikel 1, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet), zo is ook het vragen van alimentatie primair een zaak van de betrokkene zelf. Eerst wanneer vanuit bijstandsoogpunt onvoldoende of geen gebruik gemaakt wordt van deze mogelijkheid, is er een taak voor de gemeente weggelegd. Het zonder meer in de plaats treden van de betrokkene zou afbreuk doen aan diens eigen verantwoordelijkheid. Bovendien past de mogelijkheid om de gemeente de plaats te laten innemen van de alimentatieverzoekende partij niet goed in de nieuwe opzet van dit

wetsvoorstel, namelijk dat het recht van verhaal gegrond is op de uit het burgerrechtelijke alimentatierecht voortvloeiende verplichtingen van *(gewezen) echtgenoten tegenover elkaar*.

De leden van de P.P.R.-fractie zijn van mening dat uit de beschikbare cijfers allerminst blijkt dat het verhaal in de loop der jaren is teruggelopen omdat geen rekening zou zijn gehouden met de inkomensontwikkeling van degenen op wie verhaald zou kunnen worden.

De opvatting van deze leden is niet juist omdat het teruglopen van het verhaal niet betrekking heeft op het te verhalen bedrag per geval, maar op het aantal gemeenten dat een actief verhaalsbeleid voert.

De nu voorliggende procedures van terugvordering en verhaal door gemeenten zijn, naar de mening van de P.P.R.-fractie, een verbetering ten opzichte van het eerdere voorstel. Toch bleven er naar hun mening nog te veel bezwaren bestaan. Het belangrijkste bezwaar is de zwakke rechtspositie van de bijstandscliënt. In dit verband wijzen zij erop dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een administratieve procedure bij de vraag of terugvordering van bijstand terecht is, niet vindt passen in de relatie tussen burgemeester en wethouders enerzijds en de burger anderzijds, omdat de burger van diezelfde burgemeester en wethouders de bijstand ontvangt.

Dat er sprake is van een zwakke rechtspositie van de bijstandscliënt wanneer er sprake is van terugvordering, ben ik niet met deze leden eens. Deze procedure wordt weliswaar in eerste instantie gevoerd voor hetzelfde orgaan, dat de bijstand verstrekt heeft, maar vervolgens staat beroep open op gedeputeerde staten en nu – op grond van de Tijdelijke wet Kroongeschillen – op de onafhankelijk rechtsprekende Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.

Tot slot verzoeken de leden van de P.P.R.-fractie de regering om in te gaan op het door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten geuite pleidooi voor een verhaalsprocedure via de kantonrechter in plaats van via de rechtbank.

Het pleidooi om de verhaalsprocedure via de kantonrechter, in plaats van de rechtbank, te laten lopen spreekt mij, zoals ik reeds bij mijn reactie op vragen van de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P. heb aangegeven, niet aan. Aangezien het in veruit de meeste gevallen om verhaal op onderhoudsplichtigen gaat, moet de rechtbank, zijnde ook de instantie voor alimentatie- en echtscheidingszaken, ook ten aanzien van het verhaal als de meest aangewezen rechterlijke instantie worden beschouwd. Dit spreekt te meer nu in het onderhavige wetsvoorstel een overheersende rol aan de uitspraak van de (alimentatie-)rechter wordt toegekend. Overigens is deze overheveling van de kantonrechter naar de rechtbank conform het advies ter zake van de Emancipatieraad.

Het verheugt mij te constateren dat ook het lid van de P.S.P.-fractie althans voor wat betreft het punt van de rechtszekerheid dit wetsvoorstel positief beoordeelt. Voor het overige heeft dit lid echter een aantal bezwaren, dat zich met name toespitst op de realisering van de onderhoudsverplichting *tussen ex-echtgenoten en op (het ontbreken van)* emancipatoire effecten.

Voor een beantwoording van de principiële vraag naar het bestaan van een onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten, verwijs ik naar wat ik daaromtrent in mijn reactie op het commentaar van de D66-fractie heb gesteld. Ik voeg er hier aan toe dat zolang het alimentatierecht blijft bestaan, het verhaal op onderhoudsplichtigen ook in deze tijd van individualisering en economische verzelfstandiging, zijn eigen, direct aan het alimentatierecht ontleende, bestaansrecht blijft behouden.

Het lid van de P.S.P.-fractie legt opnieuw de vraag voor hoe het onderhavige voorstel van wet valt te rijmen met de doelstellingen van het emancipatiebeleid.

Ik merk daarover op dat het emancipatiebeleid er op is gericht de economische zelfstandigheid van ieder individu te bevorderen door het verrichten van betaalde arbeid. Een succesvol emancipatiebeleid houdt naar mijn mening dan ook in dat daarmee een beroep op bijstand zoveel mogelijk wordt voorkomen. Dit neemt echter niet weg dat in het geval dat bijstandsverlening wèl aan de orde is, het tot de wezenlijke kenmerken van de bijstand behoort dat een mogelijk beroep op aanwezige middelen ook daadwerkelijk wordt geëffectueerd. Daartoe behoort ook het verhaal op de (ex-)echtgenoot.

Het lid van de G.P.V.-fractie kan instemmen met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel 18 813 en het onderhavige wetsvoorstel. Hij merkt op dat er niet bij iedere verhaalsactie sprake is van een alimentatievonnis c.q. van een echtscheiding en verbindt daaraan de vraag of het dan gerechtvaardigd is dezelfde normen te hanteren als in geval van echtscheiding.

Zoals reeds is aangegeven ligt de verplichting tot het verschaffen van levensonderhoud na het einde van het huwelijk besloten in artikel 157, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 169, tweede lid, verklaart dit artikel 157 van overeenkomstige toepassing in geval van scheiding van tafel en bed. Artikel 182 verklaart artikel 157 van toepassing in geval van ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed. Gelet hierop kan de vraag van dit lid bevestigend worden beantwoord.

Dit lid ziet verder graag dat de regering in de memorie van antwoord wat uitvoeriger ingaat op het aspect van een mogelijke extra belasting van de rechterlijke macht.

Hiervoor verwijs ik naar de beantwoording van de vraag met een soortgelijke strekking van de leden van de P.v.d.A.-fractie, waarbij ik al heb aangegeven dat er bij de rechtbanken 22 nieuwe formatieplaatsen zullen worden geschapen.

Het lid van de R.P.F.-fractie kan zich vinden in de uitgangspunten van het huidige wetsvoorstel, evenals in de hoofdlijnen van het verworpen wetsvoorstel 18 813. Adequate uitvoering door de gemeenten vereist zijns inziens echter wel toename van deskundige menskracht. In dit verband verzoekt hij aan te geven hoe vaak een verhaalsprocedure strandt op formele gronden.

Dit inzicht kan niet worden verleend, omdat onderzoeksgegevens daarover ontbreken. Hierbij moet tevens worden bedacht dat voor verhaal in rechte de verzoekschriftenprocedure geldt, die tamelijk eenvoudig van opzet is. Uit de door de rijksconsulenten gehouden gesprekken over de mate van verhaalstoepassing door de gemeenten blijkt overigens dat onvoldoende deskundigheid eerder een reden is om geheel van verhaal af te zien.

Hierop aansluitend ga ik in op de door het lid van de R.P.F.-fractie geopperde gedachte dat de ontmoedigende verhouding tussen het grote tijdsbeslag van de zijde van de gemeente en het uiteindelijke vaak magere resultaat debet is aan het geringe verhaalsanimo bij de gemeenten. Tijdens de themadag op 28 februari 1986 te Roden over het complementaire karakter van de Algemene Bijstandswet heeft mr. D. Runia, kantonrechter te Utrecht, de verhaalsonderzoeksgegevens over het jaar 1985 binnen het kanton Utrecht bekend gemaakt. Deze gegevens ondersteunen in zekere zin het resultaat, waarop het R.P.F.-lid doelt. De heer Runia acht het niet uitgesloten, dat dit resultaat deels wordt bepaald doordat de gemeente zich toch wel geregeld als partij opstelt zonder in de overwegingen te betrekken de factoren, die de alimentatierechter en de verhaalsrechter wel meewegen. Het laatste argument voor het vaak magere verhaalsresultaat sluit aan bij de gedachte van de leden van de D66-fractie dat de gemeenten aan de Trema-normen mogelijk een te absoluut karakter toekennen, waarop ik

reeds eerder ben ingegaan. De ontmoedigende verhouding als vorenbedoeld zal – nog daargelaten dat die verhouding door de rijksconsulenten niet als argument is vernomen om verhaal niet of slechts ten dele toe te passen – voor een belangrijk deel verdwijnen als de gemeenten zich bij verhaal op onderhoudsplichtigen zullen richten op het bepaalde in artikel 64 van het wetsvoorstel. Overigens moet niet worden vergeten dat er sedert de verhaalsonderzoeksgegevens inmiddels drie jaren zijn verstreken en dat de indruk bestaat dat de gemeenten zich meer en meer zijn gaan bekwamen in het verhaalsrecht.

Het lid van de fractie van de R.P.F. wil inzicht verkrijgen in de opbouw van het bedrag van f 15 miljoen aan uitvoeringskosten, alsmede antwoord op de vraag of de regering bereid is dit besluit te heroverwegen.

Hierop ben ik reeds ingegaan bij de beantwoording van een vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie met eenzelfde strekking. Ik moge daarnaar verwijzen.

De suggestie van dit lid om het aantrekken van deskundige (verhaals)ambtenaren te stimuleren door aan de gemeenten een individuele vergoeding van de salariskosten te verstrekken van nieuw aan te stellen verhaalsambtenaren, vermeerderd met een toeslag voor de indirecte apparaatskosten, neem ik niet over. In mijn opvatting is het verhaal een integraal onderdeel van de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. Evenals voor de andere uitvoeringstaken van de wet ter zake kundige ambtenaren ingezet zullen worden, zal dat ook voor de verhaalsactiviteiten het geval zijn. In dit opzicht is er naar mijn stellige mening geen stimulans nodig voor de gemeenten om een adequate aanpak van de verhaalsactiviteiten als onderdeel van de totale uitvoering van de Algemene Bijstandswet, te verzorgen.

Het lid van de R.P.F.-fractie acht het ook mogelijk dat juist vanwege de hoge apparaatskosten weinig van de mogelijkheden tot verhaal of terugvordering gebruik wordt gemaakt. Het gestelde in paragraaf 6.1 over de kosten van uitvoering heeft hem dan ook niet kunnen overtuigen.

Allereerst merk ik op dat er toch nogal wat gemeenten zijn die van hun wettelijk recht tot verhaal wel gebruik maken. Bovendien is ook dit argument niet vaak gehoord door de rijksconsulenten tijdens het door hen – hierboven aangegeven – verrichte onderzoek.

Het R.P.F.-fractielid heeft voorts zijn twijfels over de bereidheid tot het meewerken aan de voorwaarde door de bijstandsontvangende partij tot het doen van een verzoek aan de rechter tot toekenning van een uitkering tot levensonderhoud. Hij wijst in dit verband naar de nihil-bedingenpraktijk.

Hierover merk ik het volgende op. In artikel 3, vierde lid, van de Algemene Bijstandswet is opgenomen, dat indien een voorwaarde niet is nagekomen burgemeester en wethouders de bijstand kunnen beëindigen of in afwijking van artikel 1 kunnen vaststellen. Artikel 3, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet verbiedt thans het opleggen van de voorwaarde tot het instellen van een vordering tot levensonderhoud als bedoeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Wanneer het wetsvoorstel tot wet wordt verheven, kan deze voorwaarde wel aan de bijstandsverlening worden verbonden. Het niet nakomen van deze voorwaarde kan burgemeester en wethouders er toe nopen een sanctie toe te passen op de bijstandsuitkering. Hierdoor zal de bijstandsontvangende partij naar mijn mening niet zo snel geneigd zijn om de alimentatievoorwaarde niet na te komen. Daarnaast geldt nog dat het niet naleven van de aangegeven voorwaarde geen voordeel oplevert voor de niet op bijstand aangewezen (ex-)echtgenoot, aangezien de gemeente – bij afwezigheid van een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud – de verhaalsmogelijkheden kan beoordelen met inachtneming van het bepaalde in artikel 64.

Hierop aansluitend wil het lid van de R.P.F.-fractie weten of een eerst enige tijd na de echtscheiding ingestelde alimentatievordering door een van de partijen mogelijk is, zoals in het geval dat een persoon na de echtscheiding werkloos wordt en op bijstandsverlening aangewezen raakt. Ook de leden van de C.D.A.-fractie hebben een soortgelijke vraag gesteld.

Uit de formulering van artikel 157, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek blijkt dat de rechter bij het echtscheidingsvonnis, maar ook bij latere uitspraak een uitkering tot levensonderhoud kan toekennen. In principe bestaat dus niet alleen de mogelijkheid dat naderhand alsnog een alimentatievordering wordt ingesteld, maar dat deze tevens door de rechter wordt gehonoreerd. In hoeverre deze mogelijkheid als billijk kan worden beschouwd is afhankelijk van de feiten en omstandigheden en laat zich niet in zijn algemeenheid beantwoorden. Met de kan-formulering van het meergenoemde artikel 157 wordt de ruime beoordelingsvrijheid van de rechter tot uitdrukking gebracht. De rechter is bevoegd om met een groot aantal feiten en omstandigheden, zowel financiële als niet financiële, rekening te houden. De verwijtbare werkloosheid is daar één van.

Met betrekking tot de suggestie van het R.P.F.-fractielid om de rechter bij het echtscheidingsvonnis steeds een uitkering tot levensonderhoud te laten vaststellen, merk ik op dat zulks zou noodzaken tot een zelfstandig onderzoek door de rechter in die gevallen waarin geen der partijen de voor zijn beslissing noodzakelijke gegevens aandragen. Dat zou leiden tot een onnodige verzwaring van de werklast voor de rechterlijke macht.

Ten slotte wijst dit lid nog op het belang van een eenduidige uniforme regeling van de executiemogelijkheden voor de gemeenten. Hij vraagt zich af of daartoe kans wordt gezien. Met name lijkt het zijns inziens voor de hand te liggen dat steeds de gemeentedeurwaarder kan worden ingeschakeld. Aangezien ik hierop reeds ben ingegaan bij de beantwoording van de vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie, meen ik te kunnen volstaan met daarnaar te verwijzen.

II. Artikelgewijze toelichting paragraaf 1

Artikel 55

Een nadere aanduiding van de individuele gevallen waarin van terugvordering kan worden afgezien, zoals de leden van de C.D.A.-fractie voorstellen, komt mij niet wenselijk en doenlijk voor. Deze gevallen zullen namelijk in de praktijk een dusdanige variëteit vertonen, dat een opsomming in de wettekst of toelichting moeilijk voorstelbaar is. Bovendien betekent, zoals ik ook reeds naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. in het algemene gedeelte heb aangegeven, iedere nadere aanduiding ook een afgrenzing, hetgeen betekent dat nieuwe, niet op voorhand bedachte, gevallen er buiten zouden vallen.

Artikel 56, eerste lid

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als de leden van de P.v.d.A.-fractie betwijfelen kennelijk of er aan het eerste lid van dit artikel behoefte bestaat.

Ik merk op dat het hierbij gaat om ten behoeve van een gezinslid verleende bijstand waarbij op grond van bijzondere omstandigheden nog geen rekening is gehouden met de middelen van het gezin, waartoe de betrokkene behoort. Een voorbeeld daarvan is de opname van een kind in ee tehuis. In dat geval zal de gemeente uit praktische overwegingen veelal de rekening van de instelling betalen. De afstemming op de gezins-

middelen heeft vervolgens plaats door het vaststellen van een ouderlijke bijdrage. Gegeven het beginsel van de gezinsbijstand dat in de wet verankerd ligt, kan deze aan de huidige wet ontleende bepaling – ook al wordt deze in de praktijk slechts incidenteel toegepast – derhalve niet worden gemist.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of de redactie van dit artikel wellicht duidelijker zou kunnen.

Met de redactie is ook thans beoogd aan te geven, dat de terugvordering zich beperkt tot het bedrag dat ook voor rekening van de ouders zou zijn gekomen als bij de verlening van de bijstand terstond met hun aandeel rekening zou zijn gehouden. Aangezien het in deze gevallen gaat om door bijzondere omstandigheden bepaalde extra uitgaven, is in het Bijstandsbesluit landelijke draagkrachtcriteria aangegeven, dat in die situatie het ouderlijke aandeel in de kosten met toepassing van de daarin gegeven criteria wordt bepaald. Dit betekent dat het draagkrachtbeginsel toepassing vindt, waarbij het maatschappelijk functioneren van het gezin voorop staat. Een beperkt deel van het inkomen boven het sociaal minimum wordt in aanmerking genomen terwijl daarnaast rekening wordt gehouden met buitengewone uitgaven. Ook de Trema-normen gaan van deze uitgangspunten uit. Een vergelijking tussen beide systemen gaat overigens niet op. Bij de Trema-normen dient rekening te worden gehouden met het maatschappelijk functioneren van twee gescheiden levende partijen. Bij het Bijstandsbesluit landelijke draagkrachtcriteria gaat het om één gezin, waarbij in de kosten van het bestaan van een der leden reeds door bijstand volledig wordt voorzien. Gelet op het vorenstaande en op de bij het artikel gegeven toelichting lijkt mij een verduidelijking van de redactie niet nodig.

Naar aanleiding van de vraag of in artikel 16 van de Rww verhaal op grond van artikel 56 van de Algemene Bijstandswet niet wordt uitgesloten merk ik op dat in de situaties waarop verhaal op grond van artikel 56 Algemene Bijstandswet betrekking heeft, geen sprake zal zijn van bijstand die op grond van de Rww is verleend. Overigens is in de nota van wijziging opgenomen dat artikel 16 Rww vervalt en dat daarvoor in de plaats treedt een aanpassing van artikel 63, onderdeel c. Op deze wijziging kom ik in deze memorie nader terug bij de beantwoording van de bij artikel 62 gestelde vragen.

Artikel 57

Zowel de leden van de fractie van de C.D.A.-fractie als die van de P.v.d.A. vragen of ten aanzien van het in onderdeel e gestelde ook de derde begrepen moet worden aan wie geheel ten onrechte bijstand wordt toegekend. Valt dit niet te ondervangen, zo vragen deze leden zich af, door na het woord «verleend» de woorden «of uitbetaald» toe te voegen.

Ik ben van mening dat dit niet wenselijk is, omdat dat in zou houden dat dan het hele bijstandsregime van toepassing wordt verklaard op iemand die verder geen enkele relatie met de bijstand heeft, maar aan wie abusievelijk door de gemeente een bedrag op diens rekening wordt gestort. Onder betrokkene dient slechts te worden verstaan degene aan wie de bijstand is toegekend, met andere woorden degene aan wie bij beschikking is meegedeeld dat hij voor bijstand in aanmerking komt. Voor diegene is het onder e gestelde bedoeld. Gaat het nu om een derde, die geheel los staat van de bijstand, dan zal de gemeente van artikel 1395 van het Burgerlijk Wetboek (onverschuldigde betaling) gebruik moeten maken. Eenzelfde regeling geldt ook bij de sociale verzekeringswetten.

Artikel 58

De leden van de fractie van het C.D.A. en de P.v.d.A. constateren dat in de praktijk zich herhaaldelijk de situatie voordoet dat een verleend voorschot niet kan worden verrekend omdat bij voorbeeld geen definitief recht wordt toegekend. Deze leden vragen zich nu af of het de bedoeling en dus mogelijk is dat deze voorschotten op grond van het nieuwe artikel 58 kunnen worden teruggevorderd.

Ik merk hierover het volgende op. Een voorschot zal in de meeste gevallen gegeven worden indien de beslissing op een aanvraag om bijstand in de kosten van levensonderhoud niet onmiddellijk genomen kan worden. Ter overbrugging van de periode tot aan de uitbetaling van de bijstandsuitkering kan de gemeente besluiten een voorschot te verlenen, waarbij in het algemeen ook de terugbetaling van dat voorschot geregeld zal worden. Dit voorschot is, nu daar geen formele bijstandsbeslissing van het college van burgemeester en wethouders aan ten grondslag ligt, echter geen bijstandsverlening en behoort dus niet tot het terrein van de Algemene Bijstandswet. Deze materie wordt geregeerd door de bepalingen in het verbintenissenrecht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken duidelijkheid te verschaffen over de werkingssfeer van het arrest van de Hoge Raad van 27 mei 1983, NJ 1984, 146. In dit arrest stond de vraag centraal of een schuld van een echtgenoot, die is ontstaan omdat aan haar tijdens het bestaan van de algehele gemeenschap van goederen op grond van de Algemene Bijstandswet bijstand is verleend nadat de samenwoning tussen de echtelieden was verbroken, zodanig aan die echtgenoot verknocht is dat die schuld niet in de gemeenschap valt. Die vraag is door de Hoge Raad ontkennend beantwoord. De schuld was ontstaan omdat de vrouw tijdens het huwelijk ten gevolge van een gebrek aan liquide middelen een beroep heeft moeten doen op de voorzieningen van de Algemene Bijstandswet om de noodzakelijke kosten van haar bestaan te kunnen bestrijden.

De gemeente zocht verhaal op de vrouw wegens het aan haar toekomende vermogen uit de boedelscheiding. De verdeling van de huwelijksgoederengemeenschap na de ontbinding van het huwelijk geschiedt krachtens het bepaalde in artikel 100, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in beginsel bij helfte, ongeacht van wiens zijde een goed of een schuld in de gemeenschap is gevallen. Draagkracht en behoefte spelen daarbij geen rol: de vraag is slechts of het goed of de schuld tot de gemeenschap behoort. Los daarvan speelt de vraag naar de verdeling van de gezinsinkomsten over de man en de vrouw die wel moet worden beantwoord naar het criterium van de draagkracht van de man enerzijds en de behoefte van de vrouw anderzijds. De Hoge Raad komt om die reden tot de conclusie dat de mogelijkheden van verhaal door de gemeente ter zake van de bijstand die nodig was omdat de boedelscheiding nog niet was geëffectueerd en dat de aan het verhaal gestelde grenzen los staan van de vraag in hoeverre de schulden van echtgenoten uit hoofde van zulk verhaal op grond van een tussen hen bestaande gemeenschap van goederen gezamenlijk door hen moeten worden gedragen. Hiermede is tevens de mogelijke samenloop van aanspraken op de man verklaard, zoals die door de leden van de P.v.d.A.-fractie wordt aangegeven, te weten enerzijds door de gemeente op grond van de Algemene Bijstandswet uit hoofde van diens onderhoudsplicht en anderzijds door de vrouw op grond van het huwelijksgoederenrecht. In dit verband is nog relevant op te merken dat de samenloop zich alleen voor kan doen als de man zijn onderhoudsverplichting geheel of gedeeltelijk niet nakomt. De bijstand dient ter vervanging van hetgeen de man aan de vrouw had moeten verschaffen op grond van het bepaalde in artikel 84, eerste en tweede lid, van Boek 1

van het Burgerlijk Wetboek. In zoverre is de situatie gelijkwaardig aan die waarin de vrouw zelf stappen heeft ondernomen om haar aanspraken geldend te maken (teneinde de bijstand zo laag mogelijk te houden).

Artikel 59

De leden van de C.D.A.-fractie en van de P.v.d.A.-fractie gaan er terecht vanuit, dat de in artikel 7d van het Bijstandsbesluit landelijke normering opgenomen beperking van aflossingsverplichtingen van geldleningen voor duurzame gebruiksgoederen blijft bestaan. Voor schulden ontstaan door fraude geldt deze regeling niet. Dit naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de C.D.A.-fractie.

Met betrekking tot geldleningen op grond van de oude Rijksgroepsregeling Zelfstandigen e het huidige Bijstandsbesluit zelfstandigen, waar de leden van de P.v.d.A.-fractie naar vragen is een ministeriële regeling getroffen (Stcrt. 1986, 220). Na beëindiging van het beroep of bedrijf is het resterende deel van de geldlening renteloos. De aflossing van de lening dient gedurende een periode van vijf jaar te worden voortgezet met 50% van het netto-inkomen boven het voor de betrokkene geldende sociaal minimum. Indien aan deze verplichting is voldaan, wordt het eventuele restant buiten invordering gesteld. De bezwaren zoals door deze leden verwoord zijn derhalve reeds weggenomen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of met dit artikel een verscherping wordt beoogd van het gestelde in artikel 7d van het Bijstandsbesluit landelijke normering. Zij vrezen ongewenste neveneffecten van het langdurig functioneren beneden de bijstandsnorm door schuldaflossingen.

Ik merk hierover het volgende op. Leenbijstand voor duurzame gebruiksgoederen kan worden gegeven als er sprake is van een noodzakelijke aanschaf en het aan de betrokkene niet toe te rekenen is dat hij op dat moment over onvoldoende middelen van bekostiging beschikt. Bij de beoordeling of van dat laatste sprake is, spelen noodzakelijke schuldaflossingen vanzelfsprekend een rol. Indien, gelet op alle omstandigheden, wordt overgegaan tot het verstrekken van leenbijstand, blijven de bepalingen van artikel 7d van het Bijstandsbesluit landelijke normering echter onverkort van kracht.

Artikel 59a

Naar aanleiding van het tweede lid van artikel 59a, waarin de terugvordering is geregeld op de profiterende partner, geven zowel de leden van de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie aan dat het niet duidelijk is of de gemeente een keuzerecht heeft of dat de gemeente zelfs beide partners kan laten terugbetalen totdat de totaalschuld is voldaan.

Ik merk dienaangaande op dat uit de redactie van artikel 59a, tweede lid, volgt dat de gemeente mede dient terug te vorderen van de partner van de betrokkene. In zoverre is er dus geen sprake van een keuzerecht. Het is de bedoeling dat de gemeente beide partners kan laten terugbetalen totdat de schuld volledig is voldaan.

Vervolgens vragen zowel de leden van de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie of beide partners voor het volle bedrag kunnen worden aangesproken of ieder voor de helft.

Teneinde het financiële nadeel voor de gemeente zo beperkt mogelijk te houden, dienen naar zijn mening beide partners hoofdelijk aansprakelijk te zijn voor de terugbetaling van het aan de duurzame gezamenlijke huishouding ten onrechte uitgekeerde bedrag aan bijstand. Om eventuele onduidelijkheden of onvolkomenheden op dit punt weg te nemen is in de nota van wijziging een nieuw derde lid van artikel 59a

opgenomen waarin de hoofdelijke aansprakelijkheid wordt geregeld voor de terugbetaling van de ten onrechte gemaakte kosten van bijstand. Voorrang van de ene verhaalsgrond op de andere is in dezen dan ook niet aan de orde.

Vervolgens vragen de leden van de C.D.A.-fractie of het huwelijksgoederenregime nog invloed heeft op de beantwoording van hun vraag met betrekking tot de omvang van het bedrag waarop beide partners kunnen worden aangesproken.

Aangezien bedoelde vraag betrekking heeft op niet-gehuwden, heeft het huwelijksgoederenregime geen invloed op de beantwoording van hun vraag.

In aanvulling op de vragen die de leden van de C.D.A.-fractie reeds hebben gesteld, willen de leden van de P.v.d.A.-fractie weten of onder de werkingssfeer van artikel 59a, tweede lid, ook de gehuwden vallen die te veel of ten onrechte bijstand hebben ontvangen als gevolg van een schijnverlating of van een hersteld gezinsverband.

Ik merk op dat uit de huidige redactie van artikel 59a van het wetsvoorstel volgt dat de gehuwden niet onder de reikwijdte van dit artikel vallen. Aangezien een beperking tot niet-gehuwden niet is beoogd, is in de nota van wijziging artikel 59a, tweede lid, in die zin uitgebreid door tevens te verwijzen naar artikel 5 van de Algemene Bijstandswet. Ook DIVOSA heeft gepleit voor deze uitbreiding.

Nu de door de uitbreiding van artikel 59a, tweede lid, als vorenbedoeld ook de gehuwde, niet bijstandsontvangende echtgenoot onder de werkingssfeer van dit artikel wordt gebracht, is het mogelijk dat de gemeente wordt geconfronteerd met een echtgenoot die zich bij een terugvorderingsactie door de gemeente beroept op huwelijkse voorwaarden. De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of de terugvordering op de niet-bijstandsontvangende echtgenoot bij huwelijkse voorwaarden dan niet op problemen zal stuiten.

Hiervan is naar mijn mening geen sprake. Zoals ik reeds eerder heb opgemerkt, is de terugvordering van bijstand het spiegelbeeld van de verlening van bijstand. Bij de beoordeling van terugvordering spelen in beginsel dezelfde factoren een rol als bij de verlening van bijstand: het beoordelen van de omstandigheden en het in aanmerking nemen van de middelen van persoon en gezin. Uit de jurisprudentie volgt dat een krachtens het huwelijksgoederenrecht voor het vermogen van het gezin getroffen regeling er niet aan afdoet dat de echtgenoten ingevolge artikel 5 van de Algemene Bijstandswet als een gezinseenheid worden beschouwd. Dit heeft tot consequentie dat indien een bepaalde verdeling van aanspraken op vermogen heeft plaatsgevonden door het opmaken van huwelijkse voorwaarden, het gehele vermogen bij de bijstandsverlening in aanmerking moet worden genomen. Eenzelfde opvatting brengt met zich mee dat ook op basis van huwelijkse voorwaarden gescheiden inkomsten volgens het beginsel van gezinsbijstand in aanmerking moeten worden genomen. Nu huwelijkse voorwaarden onverlet laten dat de echtelieden ingevolge artikel 5 van de Algemene Bijstandswet als een gezinseenheid dienen te worden beschouwd, vormen deze huwelijkse voorwaarden naar mijn mening bij terugvordering eveneens geen belemmering.

Tenslotte merk ik op dat, door de aanpassing van het tweede lid van artikel 59a en de toevoeging van een derde lid, ik de suggestie van de leden van de P.v.d.A.-fractie overneem om de voorgestelde redactie van het tweede lid aan te passen en de strekking van dit artikel nader te verduidelijken.

Met betrekking tot artikel 59a juncto artikel 57 hebben de leden van de S.G.P.-fractie enkele vragen. Deze artikelen maken het, aldus deze leden, mogelijk dat van personen die samen met iemand die bijstand ontvangt in gezinsverband samenwonen, te veel betaalde bijstand kan worden

teruggevorderd. Deze leden willen weten of de bewijslast voor een gemeentelijke sociale dienst ten aanzien van deze personen hetzelfde is als ten opzichte van de bijstandsontvanger. Deze leden vragen zich voorts af of opzet bij het niet of onjuist verstrekken van informatie bewezen moet zijn.

In antwoord op deze vragen deel ik deze leden het volgende mede. In artikel 30, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet is opgenomen dat de persoon te wiens behoeve bijstand is gevraagd of wordt verleend verplicht is om van al datgene wat van belang is voor de verlening van bijstand of voor de voortzetting van verleende bijstand mededeling te doen, zo mogelijk onder overlegging van bewijsstukken. De vraag die in dezen kan worden gesteld is welke bijstand van de betrokkene kan worden teruggevorderd als hij de in artikel 30, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet aangegeven mededelingsplicht schendt. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 8 december 1972, NJ 1973, 155, bepaald dat slechts de bijstand die als gevolg van onjuiste of onvolledige inlichtingen is verstrekt terugvorderbaar is. Anders gezegd, uitsluitend die bijstand voor zover die niet verleend zou zijn als de inlichtingen juist en volledig waren geweest. De Hoge Raad heeft zin zijn arrest van 16 mei 1980, NJ 1981, 336, daaraan nog een extra dimensie toegevoegd door de introductie van een soort kenbaarheidsvereiste met betrekking tot de mededelingsplicht van betrokkene. De Hoge Raad acht het ten aanzien van de mee te delen omstandigheden dus niet alleen beslissend of die omstandigheden voor het toekennen of voortzetten van bijstand voor de gemeente van belang zijn, maar ook dat de betrokkene dat begreep of moest begrijpen. Dit kenbaarheidsvereiste is zeker niet gelijk te stellen aan het verderstrekkende opzetsvereiste als waarover de leden van de S.G.P.-fractie het hebben. Dit betekent dus dat niet alleen in gevallen van opzet dan wel min of meer bewuste misleiding van de bijstandsverlenende instantie terugvordering mogelijk is. In dit verband verwijs ik deze leden nog naar de noot van mr. T. Boekman onder Kantongerecht Alphen aan den Rijn van 17 februari 1976, Praktijkgids 1977, nr. 1 150.

Ik merk verder op dat het door de betrokkene verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen dan wel het niet nakomen van de inlichtingenverplichting als bedoeld in artikel 30, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet doorwerkt naar degene die de bijstand niet heeft ontvangen in die zin dat mede van hem of haar wordt teruggevorderd. In het overgrote deel van de gevallen kan de gemeentelijke sociale dienst er zonder meer van uitgaan dat – wanneer er eenmaal is vastgesteld dat de bijstand had moeten worden verleend onder toepassing van artikel 5 of 5a – de niet-bijstandsontvangende partij op de hoogte was van het gegeven dat zijn echtgenoot of partner een bijstandsuitkering ontving. In dat geval geldt dat wanneer de bewijslast is voltooid ten opzichte van de bijstandscliënt, deze bewijslast mede is gerealiseerd ten aanzien van de niet-bijstandsontvangende partij. Er is dus sprake van dezelfde bewijslast van de gemeenten ten aanzien van beide partijen. Hieraan doet mijns inziens niet af dat het zich in de praktijk ongetwijfeld zal gaan voordoen dat de niet-bijstandsontvangende partij als verweer aanvoert dat hij totaal onkundig was van het feit dat zijn echtgenoot of partner een bijstandsuitkering genoot. Naar ik inschat zal niet de gemeente, maar de persoon met wiens middelen bij de bijstandsverlening geen rekening is gehouden dan aannemelijk moeten maken dat hij van de bijstandsverlening geen kennis droeg. Een en ander vloeit voort uit het feit dat de gemeente beschikt over de kennis van feiten en omstandigheden die tot het aannemen van een situatie als bedoeld in artikel 5 of 5a heeft geleid, waarmede zij in principe heeft voldaan aan de op haar rustende bewijslast. Uit bedoelde feiten en omstandigheden zal immers vrijwel altijd een zekere betrokkenheid blijken van de niet-bijstandsontvangende

partij. Bovendien weegt in dezen mee dat het de niet-bijstandsontvangende echtgenoot of partner vrijwel altijd zal opvallen dat zijn echtgenoot of partner voortdurend en onverklaarbaar over geld kan beschikken en het niet direct aannemelijk is dat hij deze onduidelijke toestand laat voortduren door niet te informeren naar de inkomstenbron. Naar mijn verwachting zal daarom slechts in een zeer klein aantal gevallen het verweer van de onbekendheid met de bijstandsverlening door gedeputeerde staten of door de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State worden gehonoreerd. In zulke gevallen zal het naar ik aanneem in strijd met de redelijkheid worden geoordeeld dat mede wordt teruggevorderd van de persoon met wiens middelen bij de verlening van bijstand rekening had moeten worden gehouden.

De leden van de S.G.P.-fractie willen voorts weten of in het voorliggende wetsvoorstel de eisen aan de bewijsvoering door de gemeentelijke sociale dienst dezelfde blijven of dat deze worden vereenvoudigd.

Hierover merk ik op dat het onderhavige wetsvoorstel geen wijziging brengt in de op de gemeente rustende bewijslast.

Ten slotte willen deze leden weten of het causale verband tussen ten onrechte uitgekeerde bijstand en onjuiste inlichtingen voor 100% bewezen moet blijven, of dat de gemeentelijke sociale dienst met een schatting kan volstaan, waarna de bijstandsontvanger eventueel het tegendeel moet bewijzen.

Ik merk daarover het volgende op. In principe is het aan de gemeente om te bewijzen dat het teruggevorderde bedrag op juiste gronden berust. De rechter kan evenwel op grond van de door de gemeente aangevoerde feiten en omstandigheden de wederpartij opdragen het tegenbewijs te leveren. Bewijsrechtelijke problemen doen zich voor de gemeente voor wanneer wel een gegrond vermoeden van verzwegen inkomsten bestaat, maar de exacte omvang van de verzwegen inkomsten niet is vast te stellen. In menig geval zal de terugvordering dan onder druk komen te staan vanwege het noodzakelijke causale verband tussen de ten onrechte uitgekeerde bijstand en de onjuiste of onvolledige inlichtingen die zijn verstrekt. Dit verband vloeit voort uit het al genoemde arrest van de Hoge Raad van 8 december 1972, NJ 1973, 155. Niet in alle gevallen behoeft een causaliteit voor 100% te worden bewezen. Dit geldt met name wanneer er sprake is van oncontroleerbaarheid van de werkzaamheden en de inkomsten daaruit. Dit is bij voorbeeld het geval bij prostitutie. Alsdan worden schattingen van inkomsten door de gemeente langs indirecte weg wel aanvaardbaar geoordeeld. Hierbij wordt dan veelal overwogen dat het niet aannemelijk is, dat de gemeente bijstand zou hebben verleend aan de betrokkene indien de gemeente op de hoogte was geweest van de werkzaamheden, die de betrokkene verrichtte (zie bij voorbeeld Kantongerecht Utrecht van 22 maart 1988, JABW 1988/293).

Artikel 61

De leden van zowel de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie merken op dat volgens de memorie van toelichting op artikel 61 het uitgangspunt is dat de vordering ineens wordt terugbetaald uit het vermogen. Deze leden willen in dit verband de vraag beantwoord zien of de vermogensvrijlating van artikel 8 en 8a van het Bijstandsbesluit landelijke normering deze terugvordering ineens begrenst.

De vermogensvrijlating van artikel 8 en 8a van het Bijstandsbesluit landelijke normering is van toepassing als het gaat om het verlenen van bijstand. Bij terugvordering van ten onrechte verleende bijstand ten laste van aanwezig vermogen is er echter geen reden om daarbij ten principale een bescheiden vermogen vrij te laten. De gemeente zou dan immers worden begrensd in de mogelijkheden tot terugvordering. Het lijkt mij

vanzelfsprekend dat een aanwezig vermogen geen aanleiding kan zijn om bijstand die ten onrechte is genoten niet terug te betalen. Het is overigens niet bezwaarlijk indien de gemeente een bepaald gedeelte van het aanwezige vermogen bij de terugvordering buiten beschouwing laat indien terugvordering op of verrekening met beschikbaar inkomen de mogelijkheid biedt het ontbrekende bedrag volledig terug te vorderen.

Artikel 61a, eerste en tweede lid

In het eerste lid van dit artikel wordt met herziening inderdaad bedoeld: herziening van de beschikking. Dit naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. Voor verbetering van de redactie is naar mijn mening geen aanleiding, aangezien bovengenoemde interpretatie duidelijk blijkt uit het woord «daarvan» in de voorgestelde tekst.

De leden van de P.v.d.A. vragen zich af of het niet beter is de procedure rondom het bezwaar tegen een beschikking tot terugvordering en de procedure tot herziening van de terugvordering apart te behandelen.

Naar mijn mening bestaat er geen aanleiding de beide procedures afzonderlijk te regelen, aangezien de terugvorderings- en de herzieningsprocedure identiek zijn.

Deze leden willen vervolgens weten welke relatie er bestaat tussen het bepaalde in de voorgestelde artikelen 61a en 61c en het bepaalde in artikel 60a van de Wet op de Raad van State.

In het algemene gedeelte van deze memorie ben ik reeds ingegaan op het niet van toepassing zijn van artikel 60a van de Wet op de Raad van State in deze fase van de procedure, aangezien die wet een rol speelt tijdens de fase van het Kroonberoep dan wel van het thans aan de orde zijnde beroep volgens de Tijdelijke wet Kroongeschillen.

De leden van de D66-fractie willen graag enige toelichting op de verdeling van de bewijslast in het geval de gemeente een beschikking tot terugvordering heeft genomen.

Hierop ben ik reeds ingegaan bij de beantwoording van een vraag van de leden van de S.G.P.-fractie onder artikel 59a.

Artikel 61b, derde lid

Overeenkomstig de suggestie van de leden van de P.v.d.A.-fractie is bij nota van wijziging de term «Ons» vervangen door «de Kroon», zulks in overeenstemming met de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (nr. 71).

Artikel 61c, eerste lid

Volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie zou in het eerste lid van artikel 61c tussen betrokkene en blijft het woord «tenminste» moeten worden toegevoegd. Zij willen dit opdat de gemeente ook rekening kan houden met het aflossen van schulden, het terugbetalen van leenbijstand en dergelijke.

Naar aanleiding van deze opmerking wijs ik erop dat in de voorgestelde beslagregeling (17 897) de ondergrens voor beslaglegging is geformuleerd als beslagvrije voet, waarbij dit artikellid aansluit. Met deze aansluiting wordt duidelijk aangegeven dat in beginsel het gedeelte van het inkomen dat niet wordt verrekend gelijk is aan de beslagvrije voet. Toevoegen van de term «tenminste» doet naar mijn mening afbreuk aan deze duidelijke aansluiting. Ik wijs er verder op dat in de toelichting op dit artikel reeds is ingegaan op de verrekening bij samenloop van schulden.

Artikel 61c, tweede lid

Op de vragen van de leden van de C.D.A.-fractie met betrekking tot de procedurele doublure ben ik reeds ingegaan in het algemene gedeelte. Hierbij is tevens op artikel 36 van de Algemene Bijstandswet ingegaan.

Zoals ik al in het algemene gedeelte heb aangegeven neem ik de suggestie van het lid van de S.G.P.-fractie over dat niet binnen de termijn, dat tegen de terugvorderingsbeschikking een bezwaarschrift kan worden ingediend, tot verrekenen mag worden overgegaan.

Voor wat betreft de omvang van de structurele tegemoetkoming van f 15 miljoen in de uitvoeringskosten en de door de leden van de S.G.P.-fractie daarover gemaakte opmerkingen, verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op soortgelijke vragen.

Ten slotte vragen de leden van de S.G.P.-fractie naar de mogelijkheid om ook aan ongehuwd samenwonenden, nadat zij uit elkaar zijn gegaan, een onderhoudsplicht op te leggen.

Afgezien van de vraag of een dergelijke regeling wenselijk is, ben ik van mening dat een zodanige uitbreiding van de onderhoudsplicht niet in het onderhavige wetsvoorstel dient te worden opgenomen. Uitgangspunt voor het verhaal op onderhoudsplichtigen is immers dat dit de civielrechtelijke mogelijkheden ter zake effectueert. Zolang als het Burgerlijk Wetboek geen onderhoudsplicht kent tussen ongehuwden die niet langer samenwonen, dient dit niet in de Algemene Bijstandswet via de weg van het verhaal wel te worden geregeld.

Artikel 61e

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als die van de P.v.d.A.-fractie willen meer duidelijkheid over de vraag of de kantonrechter ook de bevoegdheid heeft het achterliggende recht op bijstand mee te wegen in zijn oordeel. Tevens was niet duidelijk, aldus deze leden, of de kantonrechter ook nog een algemeen matigingsrecht toekomt.

De opzet van dit artikel is om een executoriale titel te creëren in het geval de betrokkene in gebreke blijft de gemeentelijke beschikking tot terugvordering na te komen. Dit kan zich voordoen wanneer iemand geen bijstand meer ontvangt. Zolang dat wel het geval is, kan de gemeente op grond van artikel 61c terug te vorderen bijstand verrekenen met de lopende bijstandsuitkering. Gelet op het gegeven dat de vraag of en zo ja, tot welk bedrag terugvordering op zijn plaats kan worden geacht reeds in de administratieve procedure aan de orde is (geweest) dan wel had kunnen komen, is het nadrukkelijk de bedoeling dat de kantonrechter zich in dezen terughoudend opstelt. De kantonrechter kan ter motivering van zijn beschikking verwijzen naar deze administratieve procedure. Als de gemeente evenwel in afwijking van de inhoud van de terugvorderingsbeschikking bij de kantonrechter een verzoekschrift met betrekking tot de nakoming van de beschikking indient waarin bij voorbeeld een hoger bedrag is opgenomen of ineens andere personen worden genoemd, dan kan uiteraard niet van de kantonrechter verwacht worden dat hij het verzoek van de gemeente ongewijzigd inwilligt. Voorts merk ik op dat niet is beoogd dat de kantonrechter zijn beslissing op het verzoekschrift aanhoudt zolang er (hoger) beroep hangende is of kan worden ingesteld. Mocht naderhand tijdens de (hogere) beroepsprocedure blijken dat de gemeente geheel of gedeeltelijk in het ongelijk wordt gesteld, dan dient de gemeente uiteraard het bedrag dat op onjuiste gronden door de betrokkene is betaald te restitueren. Gelet op de beperkte rol die in dit geval aan de kantonrechter is toebedacht, moge het duidelijk zijn dat hij niet het achterliggende recht op bijstand mag laten meewegen en dat aan hem geen matigingsrecht toekomt, behoudens in die gevallen dat

het vastgestelde terugvorderingsbedrag door de gemeente niet correct in het verzoekschrift is overgenomen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of het geen aanbeveling verdient om vorderingen ingevolge de Algemene Bijstandswet expliciet te vermelden in artikel 1195 van het Burgerlijk Wetboek, zodat bij eventuele toevoeging van een nieuwe categorie vorderingen tevens de plaats ten opzichte van de bijstandsvorderingen in overweging wordt genomen.

Hierover merk ik op dat de plaatsbepaling van de bijstandsvorderingen ten opzichte van andere nieuwe vorderingen ook zal plaatsvinden zonder dat de bijstandsvorderingen in artikel 1195 van het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen. Overigens nemen de verhaalsvorderingen tussen de geprivilegieerde vorderingen een lage rang in. Ik kom hierop nog terug onder artikel 61f.

Hierop aansluitend willen deze leden weten of het aan te bevelen is in artikel 61e te vermelden welk gemeentelijk orgaan beslist over het indienen van een verzoekschrift.

Het bevoegde gemeentelijke orgaan om over het indienen van een verzoekschrift aan de kantonrechter te beslissen, is het college van burgemeester en wethouders. Aangezien dit voldoende blijkt uit de gemeentewet, acht ik het niet nodig om dit in artikel 61e op te nemen.

De suggestie om aan de beslissing van burgemeester en wethouders op het bezwaarschrift na 30 dagen automatisch executoriale kracht te verlenen, wil ik niet overnemen nu het eerder ingediende wetsvoorstel mede op de in dit opzicht vermeende te grote bevoegdheid voor de gemeenten is bekritiseerd. Op grond daarvan is in het onderhavige wetsvoorstel een ondubbelzinnige keuze gedaan voor het primaat van de rechter, ook op het terrein van de executoriale werking.

De kosten van de kantongerechtsprocedure zullen gedragen worden door de partijen zelf, tenzij de kantonrechter één van de partijen in de kosten veroordeelt.

Artikel 61f

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of het bepaalde in artikel 61f van het wetsvoorstel (het huidige artikel 69 van de Algemene Bijstandswet) alleen een regeling beoogt in geval van faillissement.

Hierover merk ik het volgende op. Een recht van voorrang of privilege, zoals dat is neergelegd in artikel 61f, geeft aan de crediteur van een bepaalde vordering de bevoegdheid om bij samenloop van schuldeisers – niet alleen bij faillissement, zoals deze leden stellen, maar ook bij executie buiten faillissement – te verlangen, dat zijn schuld bij voorrang boven die van de concurrente schuldeisers zal worden voldaan uit hetgeen aan de schuldeisers kan worden uitgekeerd. Overigens wordt onder executie verstaan de door de wet toegestane en in de wet omschreven tenuitvoerlegging of verwerkelijking van een privaatrechtelijke aanspraak, neergelegd in een titel (vonnis of authentieke akte). De grondslag ervan is te vinden in artikel 1177 van het Burgerlijk Wetboek.

Voor wat betreft de verdeling van de beslagruimte wordt verwezen naar artikel 1181 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel bepaalt dat tussen bevoorrechte schuldeisers de rang wordt geregeld naar de verschillende aard van de voorrechten. Bij gelijkheid in rang worden bevoorrechte schuldeisers ponds ponds gelijk betaald (artikel 1182 van het Burgerlijk Wetboek).

Verder zouden de leden van zowel de C.D.A.-fractie als de P.v.d.A.-fractie meer zicht willen hebben op de voorrangsverhoudingen buiten faillissement.

Verwezen zij naar de lijst van bevoorrechte vorderingen (preferentie-

schema). Deze lijst is bij voorbeeld opgenomen op bladzijde 543 en volgende van F.M.J. Jansen, Executie- en beslagrecht, 3e druk, 1987. De toepassing van de voorrechten geschiedt in volgorde waarin zij in de lijst zijn opgenomen. Uit het gegeven dat artikel 69 van de Algemene Bijstandswet als punt 47 voorkomt van de in totaal 48 punten, mag worden afgeleid dat de verhaalsvorderingen tussen de geprivilegieerde vorderingen een lage rang innemen.

Gelet op voornoemd preferentieschema dient de vraag ontkennend te worden beantwoord of een latere bijstandsuitkering voorrang heeft op een beslag van de belastingdienst.

Aansluitend hierop hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen gesteld die zien op de verhouding tussen terugvordering enerzijds en bestaande schulden anderzijds.

In principe wordt bij het verlenen van bijstand door de overheid geen rekening gehouden met het bestaan van schulden. De bijstand is niet bedoeld om direct of indirect bij te dragen aan de aflossing van schulden ten behoeve van schuldeisers. Ook bij terugvordering is er in het algemeen geen aanleiding om met het bestaan van schulden rekening te houden ten nadele van de overheid. Het is echter niet uitgesloten dat zich een concreet geval van schuldbemiddeling of schuldsanering voordoet. De gemeente zal dan moeten bezien of de verplichting tot terugbetaling kan worden opgeschort dan wel of om dringende redenen geheel of gedeeltelijk van terugvordering kan worden afgezien, zodat de ter zake getroffen regeling in de hier bedoelde gevallen niet in het gedrang hoeft te komen. Bij terugvordering kan het bovendien voorkomen dat er sprake is van samenloop met aflossingen van leenbijstand voor duurzame gebruiksgoederen overeenkomstig het bepaalde in het Bijstandsbesluit landelijke normering. Aangezien voor deze aflossing niet de volledige ruimte wordt aangewend die in de norm beschikbaar is voor duurzame gebruiksgoederen, behoeft de terugvordering naar mijn mening niet te worden opgeschort. Daarbij kan de gemeente zodanig met deze aflossingen rekening houden, dat de termijnen van terugvordering over een langere tijd worden gespreid.

Artikel 61g

De leden van de C.D.A.-fractie zien graag een oplossing voor de in de praktijk als onbevredigend ervaren situatie dat bij terugvordering van bijstand bruto meer wordt teruggevorderd dan netto aan bijstand is verleend. Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie gaan hierop in. Die leden wijzen in dit verband op de grens van belasting- en premieteruggave die naar hun mening alleen bij zeer grote betalingen wordt overschreden. De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen hierbij ook op de uitvoeringsproblematiek. De gemeente weet immers niet of de betrokkene binnen het kalenderjaar zal terugbetalen. De leden van de C.D.A.-fractie suggereren in dit verband om altijd netto te verrekenen. Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie delen deze suggestie. Zij koppelden daaraan het voorstel om de verrekening tussen gemeente en belastingdienst te laten vervallen. Zij motiveren dit mede omdat het bij die verrekening gaat om 100% of 90% rijksgeld.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. Bij terug te betalen bijstand is voor de inkomstenbelasting ten principale sprake van negatief inkomen. Dit betekent dat de betrokkene vanwege de terugbetaling niet alleen teruggave kan krijgen van belasting maar ook van premies volksverzekeringen. Ook indien alleen de netto uitgekeerde bijstand zou worden teruggevorderd zou er dus voor de betrokkene de mogelijkheid bestaan deze terugbetaling als negatief inkomen aan te merken. Dat zou leiden tot een teruggave van belasting en premies volksverzekeringen die in eerste instantie voor rekening van de gemeente zijn gekomen.

Aangezien de betrokkene bij netto-terugvordering evenveel betaalt als hij eerder van de gemeente aan bijstand heeft ontvangen, zou deze teruggave er toe leiden dat de cliënt over een hoger netto-inkomen beschikt dan wanneer de bijstand in het geheel niet zou zijn verleend. Dit is derhalve geen reële mogelijkheid. Het verschil in behandeling bij teruggave van belasting en premies tussen de situaties waarbij binnen het kalenderjaar wordt teruggevorderd en die waarbij dit pas later gebeurt moet worden gezien als het benutten van de mogelijkheid om bij terugvordering binnen het kalenderjaar gebruik te maken van de omstandigheid dat de definitieve afdracht door de inhoudingsplichtige gemeente nog niet heeft plaatsgevonden. Indien de definitieve afdracht wel heeft plaatsgevonden kan de belastingdienst niet overgaan tot terugbetaling aan de gemeente omdat dit zou samenlopen met de teruggavemogelijkheid die er voor de betrokkene zelf is. Voor alle duidelijkheid is in het nieuwe artikel 61g bepaald dat alleen die premies kunnen worden teruggevorderd waarvoor altijd een teruggavemogelijkheid bestaat. De zogenaamde opslagpremies AAW en AWBZ die wel behoren tot de kosten van bijstand, blijven bij de terugvordering dus buiten beschouwing. Omdat er bij deze opslagpremies geen sprake is van een teruggavemogelijkheid aan de cliënt, kunnen deze wel rechtstreeks door de belastingdienst met de gemeente worden verrekend. De gedachte van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat er sprake moet zijn van zeer grote terugbetalingen om de teruggave te realiseren komt mij onjuist voor, aangezien deze grens ligt bij een belastingteruggave van f 200 over een vol kalenderjaar en bij een teruggave premies volksverzekeringen van f 139. Na de invoering van de wetsvoorstellen-Oort komt de gecombineerde grens voor de teruggave te liggen op f 300 per geval.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of het niet wenselijk zou zijn om het ook mogelijk te maken om ten behoeve van een andere gemeente over te gaan tot directe inhouding van de terug te vorderen bijstand.

Deze gedachte spreekt mij aan. Het moet dan naar mijn mening duidelijk blijven dat de gemeente die oorspronkelijk de bijstand heeft verstrekt uiteindelijk de teruggevorderde bedragen in handen krijgt. Dat betekent dat de nieuwe gemeente alleen optreedt als tusseninstantie om aldus via verrekening een terugvordering te effectueren. Ee wijzigingsvoorstel met deze strekking is opgenomen in de nota van wijziging.

Naar aanleiding van de suggestie van de leden van de P.v.d.A.-fractie de verrekeningsbepalingen in de diverse sociale-zekerheidswetten aan te passen, merk ik op dat in de belangrijkste andere sociale-zekerheidswetten al een bepaling is opgenomen die het mogelijk maakt om zonder machtiging de uitkering te verrekenen met bijstand die reeds over die periode is verleend. De motivering voor deze bepalingen is gelegen in het feit dat de bijstand in deze gevallen duidelijk het karakter had van een voorschot op die andere uitkering. Het lijkt mij echter niet juist om het bijstandsverlenende orgaan de bevoegdheid te geven om de ten onrechte verleende bijstand zonder machtiging te gaan verrekenen met andere sociale-zekerheidsuitkeringen. In die situatie is er immers geen sprake van een bijzondere functie van de bijstand in relatie tot die andere uitkering en is er dus ook geen reden om de gemeente als crediteur van de betrokken uitkeringsgerechtigde extra faciliteiten te geven.

Het lid van de R.P.F.-fractie wil de reden aangegeven zien, dat in de kosten van de terugvordering niet worden begrepen de kosten van de bijstandsverlening.

Daarvan is afgezien omdat deze kosten per gemeente zodanige verschillen kunnen vertonen, dat verwerking van die kosten in de kosten van bijstandsverlening willekeur met zich zal meebrengen. Bovendien laten deze kosten zich uiterst moeilijk vaststellen. Daarnaast geldt dat het arbeidsintensieve karakter dat is verbonden aan die vaststelling zich daartegen eigenlijk al verzet.

Artikelsgewijze toelichting paragraaf 2

Artikel 62

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen op grond van de toelichting bij artikel 62 gaarne vernemen hoe de gemeenten kunnen weten dat de rechter bij het vaststellen van de onderhoudsplicht bijzondere omstandigheden heeft meegenomen en daarom geen onderhoudsplicht, of een gedeeltelijke, heeft vastgesteld.

De gemeente zal zich in dezen kunnen baseren op door de betrokkene zelf verschafte informatie, waaronder ook verstaan kan worden de overlegging van het alimentatievonnis en de daaraan ten grondslag liggende processtukken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten de redactie van het voorgestelde artikel 62, tweede lid, niet geheel duidelijk, doch menen ervan uit te mogen gaan dat ook in het belang van de bijstandsontvangende van verhaal kan worden afgezien.

Deze leden veronderstellen zulks terecht. Inderdaad wordt met betrokken persoon in artikel 62 niet uitsluitend gedoeld op de onderhoudsplichtige. Om eventuele onduidelijkheden op dit punt weg te nemen is in de nota van wijziging artikel 62, tweede lid, redactioneel aangepast.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen erop dat naar hun mening artikel 16 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers gewijzigd moet worden, omdat de artikelnummering van het wetsvoorstel afwijkt van de huidige regeling.

Hoewel deze leden zulks terecht opmerken, kan hieraan voorbij worden gegaan, omdat artikel 16 Rww thans komt te vervallen.

Voorts wijzen de leden van de P.v.d.A.-fractie er terecht op, dat de verhaalsbeperking van artikel 16 Rww als gevolg van het verlagen van de meerderjarigheidsgrens per 1 januari 1988 (Wet van 1 juli 1987, Stb. 333) aanpassing behoeft. Bij deze wetswijziging is in artikel 55, eerste lid, een nieuw onderdeel c ingevoegd. De verwijzing naar dit artikel in artikel 16 Rww dient daarmee in overeenstemming te worden gebracht, omdat artikel 16 Rww nog van belang blijft voor de verhaalszaken die niet onder de nieuwe regeling voor verhaal van kosten van bijstand vallen. Dat is inmiddels meegenomen met een wijziging van overwegend technische aard van het Bijstandsbesluit landelijke normering, de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers en het Bijstandsbesluit zelfstandigen, die een dezer dagen in het Staatsblad zal worden gepubliceerd.

Voorts brengen de leden van de P.v.d.A.-fractie in dit verband naar voren dat er rechtsongelijkheid bestaat afhankelijk van de vorm waarin de bijstand is verstrekt. Als bijstand rechtstreeks op grond van de Algemene Bijstandswet is verleend, gelden de verhaalsmogelijkheden van artikel 63, terwijl als er sprake is van een Rww-uitkering de beperktere verhaalsmogelijkheden van artikel 16 van dat besluit gelden.

Ik merk op dat verhaal op grond van de wederkerige burgerrechtelijke onderhoudsplicht tussen ouders en kinderen is uitgesloten in artikel 16 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Nadere overwegingen op dit onderdeel brengen mij, naar aanleiding van de opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie tot de conclusie dat dit onderscheid niet dient te worden bestendigd. Niet alleen vanwege de omstandigheden dat meer en meer vrouwen – door de nieuwe werknemersdefinitie – op een Rww-uitkering in plaats van op een ABW-uitkering zijn aangewezen, maar meer nog vanuit het oogpunt bezien dat artikel 16 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers thans een leemte vertoont. Hierop wordt ook ingegaan door J.J. Bakker in Sociaal Bestek 1988, nr. 7, blz.

169/170. In zijn artikel, getiteld «Verhaal van bijstand op de onderhoudsplichtige, het gat in artikel 16 Rww», stelt Bakker, zoals door de leden van de P.v.d.A.-fractie ook al is gesignaleerd, dat de onderhoudsplichtige ouder in artikel 16, tweede lid, van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers niet wordt genoemd en dat verhaal op hem dus is uitgesloten wanneer de bijstand wordt verstrekt in de vorm van een Rww-uitkering. De verklaring voor het achterwege laten van verhaal van op grond van de Rww verleende bijstand op de onderhoudsplichtige ouder is dat, zodra een kind eenmaal recht heeft op een Rww-uitkering, het geacht wordt in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien, waarmee de grond aan de alimentatieverplichting van de ouder is ontvallen. Met deze gedachtengang kan ik instemmen. Een onbedoeld neveneffect van de huidige redactie van artikel 16, tweede lid, van de Rww is echter dat ook geen verhaal op de onderhoudsplichtige ouder mogelijk is in de situaties dat het kind nog geen zelfstandig recht heeft op een Rww-uitkering.

Dit effect is in het bijzonder dat manifest als de man niet (meer) onderhoudsplichtig is ten aanzien van zijn (ex-)echtgenote en de aan haar verstrekte bijstand mede dient voor bij haar verblijvende kinderen. De gemeente staat dan machteloos als noch de raad voor de kinderbescherming noch de (ex-)echtgenote om hen moverende redenen stappen wensen te ondernemen om de alimentatieplichtige alsnog tot betalen te dwingen. De door deze leden gesignaleerde problematiek rond artikel 16 Rww kan naar mijn mening het best worden ondervangen door dit artikel te laten vervallen en daarvoor in de plaats te laten treden een aanpassing van artikel 63, onderdeel c, waarbij expliciet de enige situatie wordt genoemd waarbij verhaal van bijstand die op grond van de Rww verleend is, niet mogelijk is. Dit betreft bijstand aan werkloze werknemers van 18, 19 of 20 jaar voor wie krachtens artikel 395a Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek nog een onderhoudsplicht van de ouders bestaat.

Het vorenstaande roept de vraag op of in de Algemene Bijstandswet moet worden gehandhaafd de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur (groepsregeling) verhaal in bepaalde gevallen uit te sluiten (wetsvoorstel artikel 62, derde lid; huidig artikel 57 van de Algemene Bijstandswet). Daarvoor bestaat mijns inziens geen aanleiding meer. Nu de wetgever de verhaalsbeperking aan zich heeft getrokken ligt het niet meer voor de hand de mogelijkheid open te houden om deze beperking eveneens te regelen bij algemene maatregel van bestuur.

Voorts geldt dat de bevoegdheid van een regeling bij amvb niet behoort te worden gehandhaafd als in het geheel niet kan worden aangegeven of en waartoe daarvan ooit gebruik zal worden gemaakt. Nu niet de verwachting aanwezig is dat naast de Rww- en Bz-verhaalsbeperking, die nu wordt opgenomen in de wet, zich nog een andere, wenselijk geachte verhaalsbeperking zal voordoen kan artikel 62, derde lid, vervallen. Uiteraard wordt de mogelijkheid om verhaal (verder) te beperken niet afgesloten. Alleen dient zulk een verhaalsbeperking dan te worden geregeld bij wet.

Artikel 63

De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen er op, dat kinderen van 18 tot en met 20 jaar een zelfstandig recht op bijstand is toegekend en vragen of in deze gevallen toch verhaald moet worden op de ex-echtgenoot.

Voor werkloze kinderen in deze leeftijdscategorie bestaat op grond van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers inderdaad een zelfstandige aanspraak op bijstand ter voorziening in de algemene bestaanskosten. Artikel 16 van die regeling en het daarvoor in de plaats tredende artikel 63, onderdeel c, sluiten in die situatie het verhaal op de ouders uit. Verhaal is dus niet mogelijk noch op de ex-echtgenoot van moeder van dit kind, noch op de moeder zelf.

Dit is ook het geval als het kind uit huis is gegaan. Heeft het kind een toereikend inkomen uit arbeid of uit een studiebeurs, dan is bijstandsverlening aan hem niet aan de orde. Volledigheidshalve zij hierbij aangetekend dat hij in dat geval ook niet meetelt voor de eventuele bijstandsverlening aan de moeder.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie merk ik op dat indien de gemeente de vastgestelde onderhoudsbijdrage welke deels voor de (ex-)vrouw, deels voor de kinderen bestemd is, verhaalt op de onderhoudsplichtige (ex-) echtgenoot, voor deze laatste alleen het gedeelte dat voor de (ex-)vrouw bestemd is, fiscaal aftrekbaar is. De rechter zal overigens bij het vaststellen van de onderhoudsbijdrage er rekening mee houden dat het gedeelte voor de (ex-)vrouw wel en het gedeelte voor de kinderen niet fiscaal aftrekbaar is.

Een overeenkomstig verschil bestaat overigens bij degene die bijstand ontvangt. Indien bijstand wordt verstrekt in aanvulling op een rechtstreeks betaalde onderhoudsbijdrage voor de kinderen, is deze onderhoudsbijdrage voor de bijstandsontvanger geen belastbaar inkomen. Het bijstandsinkomen vormt echter altijd belastbaar inkomen; de gemeente neemt daarbij de verschuldigde loonbelasting voor haar rekening. De hoogte van het belastbaar inkomen van de bijstandsontvanger is bij rechtstreekse betaling van de onderhoudsbijdrage voor de kinderen dus lager dan bij verhaal achteraf.

De leden van de P.v.d.A.-fractie schetsen de situatie dat ten aanzien van de (gewezen) echgenote geen onderhoudsplicht bestaat, maar ten aanzien van de bij deze echtgenote verblijvende minderjarige kinderen wel, bezien tegen de achtergrond dat de gemeente de bijstand verleent als gezinsbijstand, met andere woorden: bijstand bestemd voor het gezin bestaande uit vrouw en kind(eren). De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of de onderhoudsbijdrage ten opzichte van de kinderen beperkt moet worden tot het extra bedrag dat in de bijstandsverlening is begrepen voor deze kinderen. In deze visie zou als alleen voor de kinderen behoeft te worden betaald het te verhalen bedrag maximaal kunnen belopen het verschil tussen de norm voor een één-oudergezin en de norm voor een alleenstaande. Deze leden willen hierover nader worden geïnformeerd.

De door deze leden geschetste problematiek staat in nauwe relatie met de vraag of splitsing van bijstand mogelijk is. De Hoge Raad heeft zich over deze problematiek uitgesproken in zijn arrest van 19 oktober 1979, NJ 1980, 262.

De Hoge Raad verwerpt de stelling dat de grens van het verhaal op grond van artikel 55, aanhef en onderdeel b, van de Algemene Bijstandswet, van de kosten van de verleende gezinsbijstand niet alleen wordt bepaald door de omvang van de onderhoudsplicht van de man tegenover zijn kinderen, maar ook door het gedeelte van die bijstand dat geacht moet worden ten behoeve van die kinderen te strekken. Krachtens artikel 5 van de Algemene Bijstandswet wordt de bijstand als gezinsbijstand verleend en worden bij het bepalen van de behoefte aan bijstand de middelen en behoeften van alle gezinsleden bij elkaar geteld. In dit stelsel is, aldus de Hoge Raad, geen plaats voor een splitsing van de aan bijstand toegekende bedragen in gedeelten die geacht zouden moeten worden ten behoeve van een of meer bepaalde gezinsleden te strekken.

De Hoge Raad redeneert vervolgens dat indien de man zijn onderhoudsplicht tegenover de kinderen volledig was nagekomen, de gemeente de aan de vrouw toegekende gezinsbijstand dienovereenkomstig zou hebben kunnen verminderen. Nu de man dit niet heeft gedaan, kan de gemeente verhaal op hem nemen voor deze bedragen,

die immers binnen de grens van zijn – door de behoeften van de kinderen en zijn draagkracht bepaalde – onderhoudsplicht tegenover de kinderen blijven en als gezinsbijstand en aldus mede met het oog op behoeften van de kinderen zijn uitgekeerd. De Hoge Raad had overigens al eerder de splitsing van gezinsbijstand verworpen (HR 3 december 1970, NJ 1971, 128 en HR 17 juni 1977, NJ 1978, 448). Ouders zijn ingevolge het bepaalde in artikel 404, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek verplicht naar draagkracht te voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen. De beantwoording van de vraag wat de kosten zijn van verzorging en opvoeding van de kinderen, uitgaande van de stand en fortuin van partijen, is een zuivere alimentatieaangelegenheid. Het bedrag dat met bedoelde kosten is gemoeid, kan – met name bij meerdere tot het gezin behorende kinderen – zodanig zijn dat daarmede het verschil tussen de bijstandsnorm voor een één-oudergezin en de bijstandsnorm voor een alleenstaande wordt getroffen (zie bij voorbeeld het vonnis van de rechtbank, te kennen uit HR 11 november 1983, NJ 1984, 329). Een en ander is ook daarom acceptabel, aangezien de onderhoudsplichtige – indien hij het door de rechtbank vastgestelde bedrag rechtstreeks ten behoeve van de minderjarigen had voldaan – niet had kunnen voorkomen dat hetgeen de onderhoudsplichtige aldus voldeed mede ten gunste van de vrouw zou worden aangewend.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen de vraag aan de orde hoever gemeenten moeten teruggaan bij de revisie van het uitkeringsbestand op eventuele onderhoudsplichtigen. In dit verband vragen zij zich af of aan de man alsnog een onderhoudsbijdrage kan worden opgelegd in het geval de man en de vrouw zijn gescheiden in 1975, er een nihil-beding is gesloten en de vrouw sedert de scheiding op bijstand is aangewezen, bezien tegen de achtergrond dat de verhaalsplicht op 1 januari 1990 in werking zal treden. De leden willen bij de beantwoording van deze vraag de vervaltermijn van vijf jaar als bedoeld in artikel 69 betrokken zien.

De algemene verplichting tot terugvordering en verhaal kan zich niet uitstrekken tot kosten van bijstand die zijn gemaakt vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet. In de aanhef van het eerste lid van artikel VII is dit vastgelegd. Wel kan de gemeente alsnog van haar reeds bestaande bevoegdheid tot verhaal gebruik maken, maar dan dient vast te staan dat de man onderhoudsplichtig is. Dit is weer afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval.

De mogelijkheid dat alsnog verhaal op de man kan worden uitgeoefend in het door deze leden gegeven voorbeeld is niet ondenkbaar. Ervan uitgaande dat de gemeente op 1 januari 1990 een verhaalsbeschikking aan de man verstuurt kunnen in principe tot de grens van zijn onderhoudsplicht de kosten van bijstand nog worden verhaald over de periode vanaf 1 januari 1985. Een verdere teruggang in de tijd wordt belemmerd door de vervaltermijn. Nu er evenwel een nihil-beding is gesloten dient de gemeente erop bedacht te zijn dat in ieder geval niet verder kan worden teruggegaan dan tot 16 januari 1985, zijnde de datum waarop de gemeente op grond van de Wet van 12 december 1984, Stb. 631, bij de toepassing van bijstandsverhaal niet langer is gebonden aan een nihil-beding. Overigens is de kans reëel dat de rechter het te verhalen bedrag zal matigen wegens het langdurig stilzitten van de gemeente.

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of een onderhoudsplicht kan «omslaan», kan ik bevestigend beantwoorden.

Met betrekking tot het voorbeeld van deze leden dat ziet op het causale verband tussen de echtscheiding en de bijstandsbehoefte, verwijs ik naar de opmerkingen die ik daarover reeds heb gemaakt in antwoord op een vraag met dezelfde strekking in het algemene gedeelte van het lid van de R.P.F.-fractie.

Hierop aansluitend vragen deze leden naar een situatie van latere

welstand van de man die reeds een onderhoudsbijdrage betaalt, maar die als gevolg van zijn voltooiing van een avondstudie carrière maakt, waardoor zijn inkomen stijgt. Zij willen weten of de verhaalsbijdrage nu gebaseerd wordt op dit hoge(re) inkomen.

Uiteraard is dit oordeel overgelaten aan de rechter dan wel aan de gemeente, maar het is mogelijk dat met dit hogere inkomen rekening wordt gehouden. In dit kader wijs ik nog op een arrest van de Hoge Raad van 30 juni 1967, NJ 1967, 341, betreffende het welstandsniveau. Na te hebben vastgesteld, dat de voormalige echtelieden tijdens het huwelijk in veel bescheidener financiële omstandigheden hebben geleefd dan na de echtscheiding voor de man zijn ontstaan, heeft het hof enerzijds verworpen het standpunt dat de na de ontbinding van het huwelijk voor de man ontstane welstand de vrouw geen aanspraak geeft op een ruimere alimentatie dan nodig is om haar te doen leven in gelijke omstandigheden als tijdens het huwelijk, en anderzijds eveneens het standpunt verworpen dat de financiële omstandigheden waarin partijen tijdens hun huwelijk leefden, geheel buiten beschouwing moeten worden gelaten. Door dit tussenstandpunt in te nemen is, aldus de Hoge Raad, het hof van een juiste opvatting van de ten deze toepasselijke rechtsregels uitgegaan terwijl de vraag of het hof de bescheiden financiële omstandigheden waarin partijen tijdens hun huwelijk leefden en de later voor de man ingetreden welstand op de juiste wijze tegenover elkander heeft afgewogen, zich aan het oordeel van de cassatierechter onttrekt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen hoe de draagkracht van de man moet worden berekend indien er sprake is van zogenoemd co-ouderschap.

Het komt mij voor dat er in deze gevallen geen bijzondere problemen zijn te duchten. De draagkracht van de man voor een alimentatieverplichting jegens de vrouw, zal mede worden bepaald door de kosten, in natura of met een financiële bijdrage, die hij voor de verzorging van de kinderen zal moeten maken. De vraag in welke mate die kosten zijn draagkracht beïnvloeden, zal uiteindelijk door de rechter moeten worden beantwoord aan de hand van dezelfde maatstaven die in alimentatiezaken worden aangelegd.

Artikel 63a (lees: Artikel 63, onderdeel a)

De leden van de fractie van de P.v.d.A. plaatsen een aantal vraagtekens bij het verhaal op het minderjarige kind dat de onderhoudsplicht jegens zijn ouders niet of niet behoorlijk nakomt. Zij wijzen er daarbij op dat het Bijstandsbesluit landelijke normering inkomsten van minderjarige kinderen vrijlaat.

Het verhaal op minderjarige kinderen is in de wet opgenomen naar aanleiding van het gegeven dat er een civiel-rechtelijke onderhoudsplicht bestaat van kinderen ten opzichte van hun ouders (artikel 392, eerste lid, onderdeel b van het Burgerlijk Wetboek). In verreweg het grootste deel van de gevallen zal het inkomen van het kind zodanig zijn dat er geen sprake kan zijn van een feitelijke verplichting tot het verstrekken van een uitkering tot levensonderhoud aan de ouders. Het is overigens niet geheel juist dat, zoals deze leden beweren, in het Bln inkomsten van minderjarige kinderen buiten beschouwing worden gelaten als ze nog deel uitmaken van het gezin. Deze vrijlating geldt namelijk niet voor alle inkomsten maar voor die inkomsten die in artikel 12, eerste lid, onderdeel c, van het Bln worden genoemd. Deze vrijlatingsbepaling houdt overigens wel in dat inkomsten uit arbeid of een sociale verzekeringsuitkering geen aanleiding kunnen zijn om tot verhaal op de minderjarige over te gaan. Er zijn echter situaties denkbaar dat die onderhoudsplicht wel in beeld komt. Daarbij kan worden gedacht aan situaties dat het minderjarige kind vermogen heeft of inkomsten uit vermogen

waarmee bij de verlening van bijstand nog geen rekening kan worden gehouden. Ondanks de uiterst beperkte betekenis van het artikel is er daarom geen reden het te laten vervallen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten het van belang dat duidelijkheid wordt verkregen over de invloed van het verweer ex artikel 84, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek door een der echtgenoten op de verhaalsmogelijkheden, bezien tegen de achtergrond dat op dit moment de rechters voorrang geven aan het Burgerlijk Wetboek ten opzichte van de huidige facultatieve verhaalsbepalingen.

Ik merk daarover op dat het grondbeginsel van onderhoudsverplichtingen tussen echtgenoten is neergelegd in artikel 81 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek: zij zijn verplicht elkaar het nodige te verschaffen. Voorts geldt in het algemeen dat echtgenoten jegens elkander verplicht zijn tot samenwoning volgens artikel 83 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, doch gewichtige redenen kunnen zich tegen de samenwoning verzetten. In het geval dat de echtgenoten samenwonen, en in het – blijkens de wetsgeschiedenis – daarmee gelijk te stellen geval dat zij in onderling overleg hun huishouden hebben gesplitst geldt de regeling als neergelegd in artikel 84, eerste en tweede lid van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, welke regeling een uitwerking is van het grondbeginsel van voornoemd artikel 81. Dit houdt in dat zij jegens elkaar verplicht zijn tot betaling van levensonderhoud, waaronder de kosten van de huishouding. Ook voor alle andere gevallen van niet samenwonen zijn de echtgenoten krachtens het grondbeginsel van artikel 81 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek jegens elkander tot betaling van levensonderhoud verplicht, tenzij het niet samenwonen is te wijten aan onredelijk gedrag van één der echtgenoten in welk geval blijkens artikell 84, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek alleen laatstgenoemde echtgenoot verplicht is levensonderhoud aan de andere echtgenoot te verschaffen. Laatstvermelde uitzondering op het grondbeginsel is dus niet aanwezig wanneer voor het verbreken van de samenwoning aan géén van beide echtgenoten een verwijt is te maken wegens onredelijk gedrag en evenmin wanneer zodanig verwijt aan beide echtgenoten is te maken. In beide gevallen blijven de echtgenoten jegens elkaar onderhoudsplichtig. Kortom: alleen dan is er sprake van een wettelijke onderhoudsplicht voor slechts de ene echtgenoot, als de samenwoning uitsluitend door verwijtbaar gedrag van die echtgenoot is beëindigd. Als nu de man een geslaagd beroep kan doen op de bovengenoemde uitzondering op het grondbeginsel – de gemeente dient zich in dezen dus te verdiepen in de schuldvraag om een beroep op artikel 84, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek voldoende te kunnen beoordelen – zal er staande het huwelijk geen onderhoudsplicht rusten op de man. In dit licht bezien kan dus niet gesteld worden dat de rechters voorrang geven aan het Burgerlijk Wetboek ten opzichte van de huidige facultatieve verhaalsbepalingen. Als er namelijk geen onderhoudsplicht aanwezig is, kan verhaal van bijstand niet aan de orde zij. Het moge duidelijk zijn dat de in het wetsvoorstel geïntroduceerde verhaalsplicht niet van invloed is op het bepaalde in artikel 84, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Ten slotte willen deze leden weten in welke gevallen een stiefouder onderhoudsplichtig is.

In artikel 392, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is geregeld dat tot het verstrekken van levensonderhoud onder meer zijn gehouden op grond van bloed- en aanverwantschap behuwdkinderen, schoonouders en stiefouders. De burgerrechtelijke onderhoudsplicht van de stiefouder wordt beperkt door artikel 395 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, waarin is opgenomen dat een stiefouder alleen verplicht is om gedurende zijn huwelijk levensonderhoud te verschaffen aan de tot zijn gezin behorende minderjarige stiefkinderen. De burger-

rechtelijke onderhoudsplicht ten aanzien van het stiefkind bestaat dus slechts zolang het huwelijk voortduurt en eindigt zodra het stiefkind niet meer tot het gezin behoort. Op het vervallen van de aanduiding «stiefkind» in artikel 63, onderdeel a, van het wetsvoorstel, ben ik al ingegaan in mijn nader rapport van 10 juni 1988 onder punt 6.

Artikel 64

Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het C.D.A. hoe ver de gemeenten terug moeten gaan bij hun revisie van het uitkeringsbestand ligt besloten in artikel VII, het overgangsartikel. Daar is geregeld dat ook al bestaat met ingang van de datum van invoering van dit wetsvoorstel een verhaalsplicht, dit onverlet laat dat ten aanzien van het verleden een verhaalsbevoegdheid blijft gelden. Dit houdt in dat de gemeenten bij de revisie van hun uitkeringsbestand, dat met betrekking tot onderhoudsverplichtigen binnen een jaar moet plaatsvinden, terug kùnnen gaan tot 5 jaar voorafgaande aan de datum waarop de desbetreffende schikking aan de verhaalsplichtige wordt toegezonden. Wordt daarbij op een nihil-beding gestuit, dan kan niet verder worden teruggegaan dan tot 16 januari 1985, zijnde de datum waarop het wetsvoorstel met betrekking tot de doorbreking van het nihil-beding (Stb. 1984, 631) in werking is getreden en dat thans in artikel 63a is opgenomen.

Met betrekking tot de causaliteitsvraag betreffende echtscheiding en bijstandsbehoefte, die door de leden van de C.D.A.-fractie is gesteld, verwijs ik naar wat ik daaromtrent heb gesteld in het algemene gedeelte naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de V.V.D.

Artikel 64a

De leden van de C.D.A.-fractie geven aan dat indien de bestaande alimentatieplicht niet wordt nagekomen de gemeente deze plicht in een verhaalsbeschikking opnieuw formuleert. Hiertegen kan de onderhoudsplichtige in verzet komen, maar hij is beperkt in zijn verzetsmogelijkheden. Het kan echter zo zijn dat de onderhoudsplicht geheel of gedeeltelijk niet wordt nagekomen omdat de omstandigheden zijn gewijzigd. Deze leden vragen zich af of het mogelijk is dat de rechter in de verzetprocedure rekening houdt met die gewijzigde omstandigheden.

Ik merk dienaangaande het volgende op. De mogelijkheid tot het instellen van verzet is beperkt, omdat vragen omtrent de gegrondheid van de onderhoudsplicht, de hoogte en de duur van de te betalen alimentatie etc., reeds in de alimentatieprocedure aan de orde zijn geweest. Wanneer nu overeenkomstig de bepaling van het tweede lid en conform de reeds vastliggende rechterlijke alimentatie-uitspraak tot verhaal wordt overgegaan gaat het niet aan dat door de betrokkene op dat moment weer opnieuw inhoudelijke aspecten aan een rechterlijk oordeel ondeworpen zouden kunnen worden. Betrokkene heeft dan immers al van alle hem ten dienste staande beroepsmogelijkheden gebruik kunnen maken. Eventuele wijzigingen in de omstandigheden aan de zijde van de onderhoudsplichtige kunnen voor hem aanleiding zijn om een wijziging van het alimentatievonnis te bewerkstelligen op grond van het bepaalde in artikel 401, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. De verzetprocedure is daarvoor niet in het leven geroepen. Indien de onderhoudsplichtige zulks nalaat is dit voor zijn rekening en risico.

Ten aanzien van de vragen van de leden van de fractie van de P.v.d.A. met betrekking tot ditzelfde artikel merk ik het volgende op. De onderhoudsplichtige zal zich inderdaad, nu hieromtrent niets naders geregeld is, moeten bedienen van een procureur. Dit lag anders bij de kantongerechtsprocedure, waar geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt.

De in het ontwerp voorziene vrijstellingen van de gemeenten ten aanzien van de verplichte procesvertegenwoordiging en het griffierecht gelden ook in hoger beroep. Wel dient de gemeente ingeval van cassatie bij de Hoge Raad het verzoek- of de verweerschrift in te dienen door tussenkomst van een advocaat bij de Hoge Raad.
De leden van de P.v.d.A.-fractie constateren dat de onderhoudsplichtige zich niet kan verzetten tegen het feit dat een bedrag wordt opgelegd en ook niet tegen de hoogte daarvan. Deze leden willen weten waartegen *dan wel verzet mogelijk is.*

Het verzet als bedoeld in het derde lid is alleen mogelijk tegen procedurele fouten, zoals het reeds betaald hebben van bepaalde termijnen of een foutief door de gemeente opgenomen verhaalsbedrag. Iedere inhoudelijke toetsing zou volstrekt onlogisch zijn, aangezien het hier immers gaat om een reeds voorhanden zijnde rechterlijke uitspraak die uitvoerbaar is en desalniettemin niet wordt nagekomen.

Voor de vraag hoe de gemeente dan wel de verhaalsplichtige dient te handelen wanneer er sprake is van inmiddels gewijzigde omstandigheden, verwijs ik naar mijn bovenvermelde reactie op dezelfde vraag van de leden van de C.D.A.-fractie. Het moge duidelijk zijn dat ik de suggestie niet volg om de regeling ten aanzien van de beperking van de verzetsmogelijkheden te laten vervallen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af waarom het vereenvoudigd derdenbeslag uit artikel 86b niet kan worden toegepast bij artikel 64a.

Ten aanzien van het vereenvoudigd derdenbeslag ex artikel 68b geldt dat dit ook van toepassing is op de executie bedoeld in het vijfde lid van artikel 64a. Het bepaalde in artikel 68b is namelijk ten aanzien van de hele verhaalsparagraaf van kracht. Overigens is in de nota van wijziging aangegeven dat artikel 68b vervalt, omdat in de terugvorderingsparagraaf onder artikel 61i het vereenvoudigd derdenbeslag is opgenomen. In artikel 70 – dat enkele artikelen uit de terugvorderingsparagraaf van overeenkomstige toepassing verklaard op de verhaalsparagraaf – kan nu mede worden verwezen naar artikel 61i.

De leden van de D66-fractie begrijpen niet waarom in dit artikel wordt gesproken over «een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud verschuldigd krachtens Boek 1». Bijdragen in het levensonderhoud voor de kinderen dienen, aldus deze leden, te worden betaald aan de Raad van de kinderbescherming, die verder zorgdraagt voor het verhaal.

Ik antwoord dienaangaande het volgende. De leden van de D66-fractie merken terecht op dat in artikel 408 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek de raad voor de kinderbescherming als betaaladres wordt aangewezen van een door de rechter vastgestelde onderhoudsbijdrage ten behoeve van het kind. Indien de raad met de hem ter beschikking staande middelen tot inning overgaat, voldoet de onderhoudsplichtige aldus aan zijn onderhoudsplicht en is er voor verhaal geen aanleiding.

Toevoeging in het derde lid van de woorden «in overeenstemming met het eerste lid», zoals deze leden voorstellen, acht ik niet nodig. Ook zonder deze toevoeging is duidelijk, nu het om leden van een en hetzelfde artikel gaat, dat met het verhaal in het derde lid gedoeld wordt op verhaal in overeenstemming met op de rechterlijke uitspraak bedoeld in het eerste lid.

Artikel 64b

De leden van de C.D.A.-fractie en van de P.v.d.A.-fractie willen weten hoe de regeling met betrekking tot de in dexering van de opgelegde onderhoudsbijdragen spoort met het Besluit verantwoording en vergoeding uitkeringskosten van 29 september 1987 (Stcrt. 1987, 188).

Bij het jaarlijkse onderzoek op grond van artikel 5 van het Besluit

verantwoording en vergoeding uitkeringskosten wordt het geheel van de financiële omstandigheden van de betrokkene onderzocht. De vraag of de indexering op grond van artikel 64b is toegepast is daarbij een element. Dit betekent dat bij het jaarlijkse onderzoek toepassing van artikel 64b beoordeeld moet worden. Indien echter artikel 64b is toegepast, kan het jaarlijkse onderzoek om die reden niet achterwege worden gelaten.

Artikel 64c

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateren dat in artikel 64c, tweede lid, de gemeente de bevoegdheid wordt gegeven in afwijking van een rechterlijke uitspraak een verhaalsbedrag vast te stellen. Deze leden vragen zich af hoe de gemeente aan de gegevens komt, die ook de rechter bij het geven van zijn uitspraak ter beschikking had.

Ik merk allereerst op dat de gemeente ook volgens het geldende recht zich kan beroepen op een omstandigheid als omschreven in onderdeel a van het tweede lid van artikel 64c. De gemeente kan een afschrift van het echtscheidings- en alimentatievonnis opvragen bij de griffie van de rechtbank. Daarnaast blijkt in de praktijk dat de gemeente reeds in het eerste kontakt de bijstandsaanvrager verzoekt de processtukken dienaangaande te overleggen, waaraan in het algemeen wordt voldaan. Voorts kunnen deze stukken worden opgevraagd bij de advocaat van de bijstandsontvangende partij. De gemeente dient namelijk ook over deze stukken te beschikken om te verifiëren of de door de bijstandsontvangende verstrekte informatie op juiste gronden berust. De gemeente kan zich hierbij beroepen op de op de bijstandscliënt rustende verplichting als opgenomen in artikel 30, tweede lid, van de Algemene Bijstandswet. Ten slotte merk ik op dat het in de praktijk ook geregeld zal voorkomen dat de onderhoudsplichtige aan de gemeente bepaalde stukken zal overleggen, omdat de onderhoudsplichtige daarbij belang heeft.

Artikel 65

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of de beperkte verhaalsmogelijkheden van de Wet op de bejaardenoorden prevaleren boven die van de Algemene Bijstandswet.

Naar mijn mening kan hier slechts sprake zijn van een heel beperkt probleem. Overigens is dit geen probleem dat wordt geïntroduceerd door het verplicht stellen van het verhaal omdat het zich vanzelfsprekend ook nu kan voordoen. In diè gevallen waarin thans of straks aan de orde is of verhaal mogelijk is van kosten van verzorging in een bejaardenoord en dat verhaal zich zowel kan uitstrekken over een periode vòòr 1 januari 1985 als over een periode na die datum ligt het overigens voor de hand de verhaalsmogelijkheden eerst te benutten voor de Wet op de bejaardenoorden.

Naar aanleiding van een vraag van het lid van de R.P.F.-fractie of er een termijn voorzien is binnen welke periode een verhaalsvordering moet worden ingesteld merk ik op dat er bewust voor is gekozen zo'n termijn niet te stellen. De hoeveelheid werk die nodig is om een verhaalsvordering in te stellen kan van geval tot geval sterk uiteenlopen zodat een algemeen geldende termijn voor sommige gevallen te soepel en voor andere te strak zal zijn. Dit neemt niet weg dat de gemeenten gehouden zijn om, gegeven de omstandigheden van het specifieke geval, zo spoedig mogelijk tot een verhaalsvordering te komen. Dit geeft juist naar de onderhoudsplichtige toe de grootste duidelijkheid.

Artikel 66

Met betrekking tot de vragen van de leden van de C.D.A.-fractie en de P.v.d.A.-fractie over het verhaal op de nalatenschap kan het volgende worden opgemerkt.

Voor verhaal op de nalatenschap geldt op grond van het voorgestelde artikel 69 een algemene vervaltermijn. Indien meer dan vijf jaar is verstreken nadat de kosten van bijstand zijn gemaakt, is geen verhaal meer mogelijk, behoudens de in artikel 66, derde lid, aangegeven gevallen. Dit betekent dat bij verhaal op de nalatenschap van een persoon die tot zijn overlijden bijstand heeft ontvangen ten hoogste de over de laatste vijf jaar verleende bijstand kan worden verhaald. Valt de nalatenschap open één jaar na beëindiging van de bijstand, dan beperkt het verhaal zich tot de laatste vier jaar van de bijstandsverlening en zo vervolgens tot de maximale termijn van vijf jaar is bereikt. Overigens kan, zoals in het tweede lid van artikel 69 is weergegeven, de rechterlijke verhaalsuitspraak nog wel in een later stadium worden tenuitvoergelegd. Dat bij iedereen die ooit bijstandsgerechtigd is geweest verhaal op diens nalatenschap plaats kan hebben, zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie veronderstellen, is derhalve niet juist.

Voorts gaan de leden van de P.v.d.A.-fractie in op de formulering van het eerste en tweede lid van artikel 66. Zij wijzen erop, dat er voor de erfgenamen een vrijlatingsregeling is, die niet voor de betrokkene zelf zou hebben gegolden indien deze nog in leven zou zijn geweest.

Ik wijs er in dit verband op, dat het uitgangspunt steeds is geweest, dat hetgeen terecht bij het leven van de betrokkene is vrijgelaten, ook bij diens overlijden niet voor verhaal in aanmerking komt. Dat wat echter nog ter terugvordering openstond, kan bij het verhaal op de nalatenschap niet buiten aanmerking worden gelaten. Dit is de strekking van het tweede lid. De gekozen formulering van het eerste lid, met name de tweede volzin, wekt bij nadere beschouwing ten onrechte de indruk, dat de vrijlating voor de erfgenamen voorgaat aan de toepassing van het tweede lid. Dit is blijkens het vorenstaande niet de bedoeling zoals ook blijkt uit artikel 68 van het voorgaande wetsvoorstel 18 813. Daarin is reeds aangegeven dat het verhaal van hetgeen ter terugvordering openstaat, aan de vrijlating voorafgaat. De bijgevoegde nota van wijziging maakt aan het gerezen misverstand op dit punt een einde.

Ten slotte komt het derde lid van artikel 66 de leden van de P.v.d.A.-fractie als overbodig voor nu de kosten van geldlening of borgtocht als passiva in de nalatenschap vallen en alle in de akte of schuldbekentenis vastgestelde bedragen bij overlijden opeisbaar zijn.

Hoewel dit argument feitelijk gezien juist is, lijkt het mij wenselijk om, nu in de Algemene Bijstandswet is geregeld in welke gevallen de gemeente gehouden is een verhaalsaktie te ondernemen, ook de hier bedoelde vorm van verhaal op de nalatenschap ingeval van geldlening of borgtocht op te nemen. Zou deze bepaling hier niet opgenomen zijn, dan zou dit betekenen dat voor de gemeente alleen de civielrechtelijke weg open staat op grond van de opgestelde akte of schuldbekentenis. Thans echter kan deze vordering via de verhaalsprocedure gerealiseerd worden.

Artikel 67

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of de verhaalsmogelijkheid vervalt nadat een garantstelling is ingetrokken of is komen te vervallen.

Ik merk op dat de bepaling het oog heeft op de situatie dat iemand zich voor een hier toegelaten vreemdeling garant heeft gesteld. Als de garantstelling niet meer geldt vindt vanaf het tijdstip dat de garantstelling is vervallen de verhaalsperiode zijn begrenzing.

Met betrekking tot de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie of wordt nagegaan of de garant voldoende draagkrachtig is, merk ik op dat zulks pleegt te geschieden.

Artikel 68

Naar de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie moet uit de wettekst duidelijk blijken dat behalve de bevoegdheid tot beslissen ook de vertegenwoordigingsbevoegdheid kan worden overgedragen. Anders is voor elke procedure een aparte formele beslissing van burgemeester en wethouders en een aparte machtiging van de burgemeester vereist. Het is volgens deze leden veel praktischer om met algemene doorlopende machtigingsconstructies te werken.

Ik merk hierover op dat uit artikel 77, eerste lid, van de gemeentewet volgt dat de burgemeester de gemeente vertegenwoordigt in rechte. Niets verzet zich er tegen, dat de burgemeester iemand in het rekest aanwijst om hem ten processe te vertegenwoordigen. Dit kan een advocaat of een deurwaarder zijn, maar betreft meestal een gemeenteambtenaar. Diezelfde praktijk wijst uit dat al met algemene doorlopende machtigingen wordt gewerkt en dat zulks door de rechterlijke macht pleegt te worden geaccepteerd. Voor aanpassing van artikel 68 in de door de leden van de P.v.d.A.-fractie beoogde zin, zie ik dan ook geen aanleiding.

Artikel 68a

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of het bepaalde in artikel 68a nu ook impliceert dat gemeenten bij verlies van een procedure ook niet veroordeeld kunnen worden in de proceskosten van de wederpartij. Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie willen aangegeven zien of de eventuele gemaakte kosten van degene op wie verhaal wordt gezocht verhaalbaar zijn op de gemeente in het geval de rechter de gemeente in het ongelijk stelt.

Ik merk dienaangaande op dat de rechter de gemeente wier vordering is afgewezen in de kosten kan veroordelen, overeenkomstig de algemene regels van de artikelen 56 en volgende van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Deze kosten kunnen niet bij het Rijk worden gedeclareerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of de niet verplichte procesvertegenwoordiging en de vrijstelling van griffierecht ook gelden voor degenen op wie verhaal gezocht wordt.

Deze vragen moeten ontkennend worden beantwoord. Ingevolge artikel 828b, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering moet een verweerschrift tegen een door een gemeente ingestelde vordering tot verhaal worden ingediend door een procureur. Ook is verweerder alsdan een vast recht verschuldigd en wel krachtens artikel 2 van de Wet tarieven in burgerlijke zaken.

Hierop aansluitend vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie of de gemeente dient te procederen bij de rechter van het arrondissement waar de gemeente is gevestigd.

Ik merk daarover het volgende op. Voor de aanwijzing van de bevoegde rechter is de algemene competentieregeling in verzoekschriftprocedures (artikel 429c Rv.) van toepassing. Dit betekent dat bevoegd is de rechtbank van de zetel of woonplaats van de verzoeker. Hierdoor is het niet uitgesloten dat verschillende rechtbanken zich buigen over de vraag of, en zo ja in welke mate iemand een uitkering tot levensonderhoud verschuldigd is. Dit is evenwel niet te vermijden. Ook indien de rechtbank van de woonplaats van de alimentatieplichtige als de competente rechtbank zou worden aangewezen kan die mogelijkheid zich voordoen, bijvoorbeeld omdat de alimentatieplichtige na een rechterlijke uitspraak is verhuisd naar een ander arrondissement.

Artikel 3 (onderdeel B)

Met betrekking tot de vraag van zowel de leden van de C.D.A.-fractie als van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de mogelijkheid om een sanctie op de bijstandsuitkering van de (ex-)echtgenote toe te passen wanneer zij de opgelegde voorwaarde tot het doen van een verzoek aan de rechter tot toekenning van een uitkering tot levensonderhoud niet nakomt, verwijs ik naar de opmerkingen die ik daarover in het algemene gedeelte reeds heb gemaakt.

De leden van zowel de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie verwachten dat deze voorwaarde geen relevante betekenis zal hebben voor de uitvoeringspraktijk. Hoewel de bepaling in eerste instantie de gemeenten veel werk lijkt te besparen – de op bijstand aangewezen (ex-)echtgenote wordt immers verplicht de alimentatierechter in te schakelen – kunnen deze leden toch niet voorbij zien aan het gegeven dat met echtscheidingsprocedures veelal een lange tijd is gemoeid, terwijl veelal één van de partijen toch direct een bijstandsuitkering aanvraagt. Indien de gemeente vanaf de ingangsdatum van de bijstandsverlening moet gaan verhalen, wordt al het (uitzoek)werk toch nog door de gemeente uitgevoerd.

Ik merk hierover het volgende op. Nergens in het wetsvoorstel is een termijn opgenomen waarbinnen tot verhaal dient te worden overgegaan. Ik ben hierop al ingegaan bij de beantwoording van een vraag van het lid van de R.P.F.-fractie. Uiteraard vloeit uit de aard en strekking van het wetsvoorstel voort dat de gemeente zijn verhaalsplicht niet nodeloos verzaakt en dus tot verhaal overgaat, wanneer zulks redelijkerwijs van haar kan worden gevergd. Dientengevolge bestaat er geen bezwaar tegen dat de gemeente in eerste instantie een afwachtende houding aanneemt wanneer zij weet, al dan niet uit hoofde van een opgelegde voorwaarde als vorenbedoeld, dat een op bijstand aangewezen partij een alimentatievordering heeft ingesteld. Overigens zal er ook in die situatie wel een voorlopige voorziening gelden waarop de gemeente zich kan richten. Ik merk hierbij nog wel op dat het naar mijn mening sterk aan te bevelen is dat de gemeente schriftelijk aan de niet op bijstand aangewezen partij haar verhaalspositie duidelijk maakt. Dit is om tweeërlei redenen van belang. Allereerst in verband met het gegeven dat van de gemeenten wordt verwacht dat zij in het kader van een juiste uitoefening van de verhaalsplicht de bijstand verhalen met ingang van de datum dat aan de (ex-)echtgenoot een bijstandsuitkering is verleend. Aangezien deze ingangsdatum kan zijn gelegen voor de periode waarover de voorlopige voorzieningen gelden, kan de onderhoudsplichtige er rekening mee houden dat door de gemeente op hem verhaal wordt gezocht vanaf de ingangsdatum van de bijstandsverlening. Voorts is het aangeven door de gemeente van haar verhaalspositie relevant in verband met het bepaalde in artikel 64c, tweede lid. De gemeente kan in haar brief aan de niet op bijstand aangewezen partij namelijk nadrukkelijk aangeven dat, indien het verzochte alimentatiebedrag kennelijk niet voldoet aan de wettelijke maatstaven, een rechterlijke uitspraak de onderhoudsplichtige niet vrijwaart van een verhaalsactie. Hiervan kan een preventieve werking uitgaan in die zin dat afzonderlijke, op artikel 64c, tweede lid, gestoelde verhaalsverzoeken door de gemeente aan de rechter zoveel mogelijk worden voorkomen. Alles overziende kom ik tot de slotsom dat de in het geding zijnde voorwaarde wel degelijk in de uitvoeringspraktijk haar nut kan bewijzen.

Artikel 84c (onderdeel F)

De leden van zowel de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie verzoeken aan te geven of voor het verhaal op de nalatenschap van de

kosten van lijkbezorging bepaalde vermogensgrenzen in acht moeten worden genomen.

Dit is niet het geval. Begrafeniskosten dienen uit de nalatenschap te worden voldaan, ook indien deze niet meer omvat dan het bescheiden vermogen.

Artikel 84d (onderdeel G)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen welke andere gegevens, die voor een goede uitvoering van de wet nodig zijn, behoren te worden verstrekt.

Ten aanzien van de gegevens waarvan aan de betrokkene kan worden gevraagd deze over te leggen, wijs ik erop dat ook hiervoor geldt wat tevens voor de bijstandsverlening zelf van toepassing is, te weten dat het onderzoek zich niet verder uitstrekt dan tot datgene, wat van belang is voor de terugvordering of het verhaal van de kosten van bijstand. Het zal dus van de terugvorderings- of verhaalsgrond afhangen welke informatie in concreto wordt verlangd. Bij verhaal op een onderhoudsplichtige ex-echtgenoot kan aan de hand van de Trema-normen bepaald worden welke gegevens relevant zijn. Is er reeds een alimentatie-vonnis aanwezig dan zal overlegging van dit vonnis gevraagd kunnen worden.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen in dit verband voorts naar een reactie op het advies van het college Algemene Bijstandswet ter zake.

In de toelichting op artikel 84d is de suggestie van dit college overgenomen om te verduidelijken – hetgeen overigens ook al uit de voorgestelde wijziging van het derde lid blijkt – dat de verplichting om ook andere gegevens te verstrekken uitsluitend voor de in het tweede lid bedoelde uitvoeringsorganen geldt en niet voor de in het eerste lid bedoelde werkgever.

Artikel 41, eerste lid, van de IOAW/IOAZ

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen voor om «de herziening daarvan» in artikel 41, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers en van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, te vervangen door «herziening van de terugvordering van de uitkering».

Aangezien de hier bedoelde redactie conform is aan die van het voorgestelde artikel 61a, eerste lid, van de Algemene Bijstandswet, is geen gevolg gegeven aan de suggestie van de leden van de P.v.d.A.-fractie om tot wijziging van deze redactie over te gaan. Voor de motivering verwijs ik naar mijn reactie op de vragen bij artikel 61a.

Artikel IV

De toepasselijkheid van artikel 828a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering brengt geenszins mee dat de vrouw wordt opgeroepen in de verhaalsprocedure tussen de gemeente en de gewezen echtgenoot. Haar betrokkenheid of de afwezigheid daarvan, wordt niet bepaald door de vraag of voor de verhaalsprocedure artikel 828a van toepassing is.

De suggestie van de leden van zowel de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie om niet de bijstandsverlenende gemeente bevoegd tot verhaal te maken, maar de gemeente van de woonplaats van de man, spreekt mij niet aan. Indien de gemeente waarin de man woont op hem verhaal uitoefent zal toch in ieder geval duidelijk moeten zijn voor welke bijstand op hem verhaal wordt gezocht. Anders is er sprake van een onbenoemde verhaalsvordering waartegen de man zich met recht zal

kunnen verzetten. Het is derhalve irreëel te veronderstellen dat de gemeente waarin de vrouw woont onbekend zal kunnen blijven. De door deze leden geuite mogelijkheid is derhalve geen reëel alternatief.

De wijziging van artikel 828a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering met betrekking tot de aanwijzing van de bevoegde rechter, waarop deze leden het oog hebben, is voorgesteld bij wetsvoorstel 19 242 tot herziening van het scheidingsprocesrecht. Bij mijn antwoord op de vragen van deze leden bij artikel 68a heb ik al opgemerkt dat er geen grond is om op deze wijziging terug te komen.

Artikel VII

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten de overgangsbepalingen onduidelijk in die zin dat er voor de belangrijkste en grootste categorie van vorderingen eigenlijk geen regeling is getroffen. Het betreft alle vorderingen en verhaalsbijdragen waarvoor al wel is aangeschreven, maar waarvoor nog geen gerechtelijke procedure is gestart.

In deze visie kan ik mij niet vinden. In artikel VII, eerste lid, van het wetsvoorstel wordt niet gesproken over «aanschrijven» maar over «besluiten». In het geval door de gemeente een persoon slechts is aangeschreven – voor de inwerkingtreding van het nieuwe hoofdstuk IV A – voor het verstrekken van nadere inlichtingen en het besluit van de gemeente wordt eerst genomen na de inwerkingtreding als vorenbedoeld, dan zijn de nieuwe bepalingen van toepassing. Indien daarentegen reeds een besluit van de gemeente is genomen voor de inwerkingtreding van het nieuwe hoofdstuk IV A, dan wordt de zaak nog geregeerd door de oude verhaalsbepalingen. Dit blijkt uit de tweede volzin van het eerste lid van de overgangsbepalingen.

De leden van de D66-fractie hebben terecht geconstateerd dat kosten van bijstand kunnen worden verhaald, die vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn gemaakt. In deze reeds bestaande bevoegdheid komt door dit wetsvoorstel geen wijziging. Zoals op pagina 28 van de memorie van toelichting al is uiteengezet houdt dit echter voor die gevallen geen wijziging van de huidige bevoegdheden van de gemeenten in. De vrees van die leden dat die verplichting tot verhaal zich ook tot die gevallen kan uitstrekken, is dus ongegrond.

Artikel XII

De leden van de P.v.d.A.-fractie menen dat de gemeenten enige voorbereidingstijd moeten hebben voor het in werking treden van de wet. Indien zij bij voorbeeld niet genoeg deskundig personeel hebben om de onderhoudsbijdrage vast te stellen voor de (ex-)echtgenote, zullen zij deskundig personeel moeten aantrekken. Zij verzoeken de regering hun dienaangaande nader te informeren.

De regering zal overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 van het bestuursakkoord met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een redelijke invoeringstermijn hanteren, te weten ten minste drie maanden na afkondiging in het Staatsblad. Deze termijn wordt door de regering voldoende geacht voor de gemeenten, waar nodig, om de uitvoering voor te bereiden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of met de uitvoeringsorganen (VNG/DIVOSA) is overlegd over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regelgeving.

Dit overleg heeft inderdaad plaatsgevonden. Uit dat overleg zijn van de zijde van de uitvoeringsorganen een aantal suggesties naar voren gekomen die mede aanleiding zijn geweest tot de nota van wijziging.

Ten aanzien van de wenselijkheid van een informatieparagraaf, zoals door deze leden worden bepleit, merk ik op dat deze paragraaf

betrekking heeft op de informatievoorziening binnen de rijksdienst. Het is daarom niet opportuun bij een door de gemeente in medebewind uit te voeren wet zo'n informatieparagraaf op te nemen.

Voorts hebben de leden van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog opmerkingen van technische aard over het wetsvoorstel, welke zij hebben onderverdeeld in een drietal categorieën.

Met betrekking tot categorie A oftewel de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek neem ik het gestelde onder de punten 1 tot en met 4 over. Ik teken voor wat betreft het gestelde onder punt 4 aan dat ik ervan uitga dat de opmerking van de leden van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid ziet op artikel XII in plaats van op artikel XI.

Ten aanzien van de (overige) redactionele opmerkingen die zijn opgenomen onder B, volg ik de suggestie om in artikel 56, eerste lid, het woord «bij» te vervangen door het gangbaardere «in». Voor artikel 62, derde lid, bestaat daartoe geen aanleiding meer, omdat in de nota van wijziging is opgenomen dat dit artikellid vervalt. Tevens neem ik de suggestie over om de aanhef van artikel I, onderdeel B, te vervangen. Voor wat betreft de overige redactionele opmerkingen zie ik geen noodzaak om die over te nemen.

Ten slotte is het alle leden onduidelijk waarom in artikel VIII één onderdeel (artikel 55, onderdeel c) van een artikel van de Algemene Bijstandswet nadrukkelijk wordt ingetrokken. De leden geven hierbij aan dat, behoudens het overgangsrecht, paragraaf 3 van hoofdstuk IV ingevolge deze wet immers vervalt, dus met inbegrip van artikel 55.

Met de opmerking van deze leden kan ik instemmen. In de nota van wijziging is opgenomen dat artikel VIII vervalt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf