

Vergaderjaar 2004–2005

**29 850**

## **Wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met het verlenen van een financiële tegemoetkoming aan personen die een ouderdomspensioen op grond van de AOW ontvangen, alsmede in verband met enige aspecten van de financieringssystematiek**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet enerzijds in een noodzakelijke technische wijziging van de Wet werk en bijstand (WWB) in verband met het met ingang van 1 januari 2005 verlenen van een financiële tegemoetkoming aan personen met een ouderdomspensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet, te weten een wijziging van de artikelen 22 (Normen 65 jaar en ouder) en 38 (Aanpassing normen en bedragen), en anderzijds in een wijziging van de WWB met betrekking tot een tweetal aspecten van de financieringssystematiek, te weten een wijziging van artikel 71 (Aanpassing uitkering inkomensdeel) en een wijziging van artikel 74 (Aanvulling uitkering inkomensdeel).

**Artikel I, onderdelen A en B** (Wijziging van de artikelen 22 en 38, derde lid, van de WWB)

Bij de behandeling van het koopkrachtbeeld 2005 heeft het kabinet geoordeeld dat voor onder andere ouderen met een laag inkomen de negatieve inkomenseffecten beperkt zouden moeten blijven. Om ook de groep ouderen te bereiken die niet kunnen profiteren van een verhoging van de ouderenkorting, is besloten tot de invoering met ingang van 1 januari 2005 van een financiële tegemoetkoming naast het ouderdomspensioen ingevolge de Algemene Ouderdomswet (AOW) voor AOW-gerechtigden. Als op dit ouderdomspensioen een korting ingevolge artikel 9 AOW plaats vindt in verband met onvoldoende opbouwjaren geldt die korting gelijk voor de financiële tegemoetkoming. Door de onderhavige wijziging van de WWB wordt bereikt dat personen met een gekort ouderdomspensioen via een verhoging van de bijstandsnorm alsnog de volledige tegemoetkoming kunnen ontvangen, uiteraard voor zover zij ook aan de overige voorwaarden voor het recht op bijstand voldoen. Daarnaast biedt de onderhavige wijziging de colleges van burgemeester en wethouders de mogelijkheid om de tegemoetkoming, als zijnde een verhoging van de bijstandsnorm, buiten aanmerking te laten bij de verlening van bijzondere bijstand.

Om uitvoeringstechnische reden is de voorkeur gegeven aan verhoging van de bijstandsnorm door wijziging van artikel 22 WWB boven buiten aanmerking laten van de tegemoetkoming door een wijziging van artikel 31 WWB. Buiten aanmerking laten van de tegemoetkoming leidt namelijk niet tot aanvulling van een onvolledige tegemoetkoming. Voorts heeft de

gekozen wijziging als voordeel dat de gemeente het bedrag dat de betrokkene van de Sociale verzekeringsbank ontvangt voor de verrekening met de bijstand niet hoeft te splitsen in een AOW-deel en een tegemoetkomingsdeel. Het ouderdomspensioen plus tegemoetkoming die naast dat pensioen wordt betaald kunnen direct in mindering worden gebracht op bijstandsnorm plus verhoging. In overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zal nader worden bezien hoe de uitvoering van de onderhavige wijziging op de meest eenvoudige wijze vorm kan krijgen.

De hoogte van vorenbedoelde tegemoetkoming is afhankelijk van het huishoudtype en is een bruto bedrag. Omdat de WWB uitgaat van netto bedragen zullen de bruto bedragen van de tegemoetkoming worden herleid tot netto bedragen. Daartoe worden bedoelde bruto bedragen verminderd met daarover in te houden loonbelasting en ziekenfondspremie. De netto bedragen, waarvan de hoogte evenals bij de tegemoetkoming afhankelijk is van het huishoudtype, worden bij ministeriële regeling vastgesteld.

De wijziging van artikel 38 WWB regelt dat de verhoging, die, zoals hiervoor aangegeven, een vast nominatief bedrag is, buiten de indexering van de WWB blijft. De verhoging geldt voor 2005 en moet met ingang van 1 januari 2005 in werking treden. Nadere besluitvorming over de tegemoetkoming en de verhoging zullen plaatsvinden bij het koopkrachtbeeld 2006.

#### **Artikel I, onderdeel C** (Wijziging van artikel 71 van de WWB)

Het budget dat per gemeente wordt verstrekt voor het inkomensdeel (de uitkering op grond van artikel 69, eerste lid, onderdeel b, WWB) wordt in september voorafgaand aan het uitvoeringsjaar voorlopig vastgesteld door het op grond van artikel 69, tweede lid, vastgestelde verdeelmodel toe te passen op het dan geraamde macrobudget. De raming van het macrobudget is op dat moment nog niet nauwkeurig genoeg. In september van het uitvoeringsjaar (t) wordt die daarom nog geactualiseerd op basis van definitieve realisatiecijfers over het basisjaar voor de raming (t-1), nieuwe inzichten in de conjunctuur en gevolgen van rijksbeleid. Dit vloeit voort uit artikel 71, eerste lid, WWB. De verdeling blijft echter ongewijzigd. Artikel 71, tweede lid, WWB staat nu namelijk alleen toe dat het gemeentelijk budget wordt aangepast voor wijzigingen in het macrobudget. Met name groeigemeenten ondervinden er nadeel van dat bij de definitieve vaststelling van het budget in september van jaar t de verdeling gebaseerd is op cijfers die in september t-1 beschikbaar waren. Het aantal huishoudens, waarmee de bijstandslasten samenhangen, is immers toegenomen.

Mede op verzoek van de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer is nagegaan op welke wijze hier verandering in gebracht kan worden (Kamerstukken II, 2003/04, 28 870, nr. 118). De oplossing is er in gelegen om bij de definitieve vaststelling uit te gaan van een recentere peildatum voor het bepalen van het aantal eenheden van elke gemeente op de verdeelmaatstaven en andere rekengegevens die in het verdeelmodel worden gebruikt. In het bijzonder gaat de aandacht daarbij uit naar het aantal huishoudens, omdat dit zowel voor de kleinere gemeenten – die bij de vaststelling van het budget slechts in beperkte mate te maken hebben met de maatstaven van het objectief verdeelmodel – als voor de grotere gemeenten een bepalend element in de berekening is. Uit een simulatie van de effecten voor afzonderlijke gemeenten blijkt, dat het gebruik maken van een actueler aantal huishoudens de negatieve herverdeeleffecten van groeigemeenten in belangrijke mate oplost zonder dat dit tot onoverkomelijk grote nieuwe herverdeeleffecten leidt.

De mogelijkheid die nu wordt gecreëerd om bij de definitieve vaststelling uit te gaan van een recentere peildatum voor het bepalen van het aantal eenheden van elke gemeente op de verdeelmaatstaven en andere rekengegevens die in het verdeelmodel worden gebruikt (mogelijkheid tot actualisatie), is van overeenkomstige toepassing op het budget voor het werkdeel, te weten de uitkering op grond van artikel 69, eerste lid, onderdeel a, WWB. Wordt van de mogelijkheid tot actualisatie van de peildatum gebruik gemaakt dan doet de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hiervan mededeling in de Staatscourant. De actualisatie vindt, zo blijkt uit artikel 71, derde lid, plaats «bij de toepassing van het tweede lid» en wordt dus meegenomen bij de definitieve vaststelling van het budget. Omdat de Tweede Kamer met het oog op de problematiek van groeigemeenten heeft aangedrongen op snelle effectuering van het voornemen de berekeningsmethode te wijzigen, is het van belang deze wijziging met ingang van 1 januari 2005 in werking te doen treden. In de beschikking waarmee in september 2004 het voorlopige budget voor het jaar 2005 wordt toegekend is van dit voornemen melding gemaakt.

**Artikel I, onderdeel D** (Wijziging van artikel 74, tweede lid, van de WWB)

Onder voorwaarden kan een gemeente een beroep doen op een aanvullende uitkering op haar I-budget. Een verzoek hiertoe wordt ingediend bij en beoordeeld door de in artikel 73 WWB bedoelde toetsingscommissie. Deze commissie beoordeelt of de gemeente voldoet aan de terzake op grond van artikel 74, derde lid, bij lagere regelgeving gestelde voorwaarden. De beslissing op het verzoek wordt genomen door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die daarbij het advies van de toetsingscommissie en het oordeel van de Inspectie Werk en Inkomen betreft.

In 2005 kunnen gemeenten voor het eerst een verzoek om aanvullende uitkering over 2004 indienen. Om de zorgvuldige afhandeling van gemeentelijke verzoeken te bevorderen is het wenselijk dat verzoeken van verschillende gemeenten met elkaar vergeleken kunnen worden alvorens tot definitieve afwegingen en oordelen te komen. Dit draagt niet alleen bij aan het uitgangspunt dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, maar creëert ook de mogelijkheid – zo de noodzaak daartoe zou blijken – om bij de beslissing op de verzoeken rekening te houden met onvoorziene of onverwachte omstandigheden, indien die omstandigheden hebben geleid tot overschrijding van de eigenrisicodrempel van 10%.

De huidige regeling omtrent verzoeken en beslissen draagt onvoldoende bij aan de gewenste zorgvuldige afhandeling. De oorzaak hiervan is gelegen in enerzijds het feit dat gemeentelijke verzoeken over (nagenoeg) het gehele jaar gespreid kunnen worden ingediend en anderzijds dat de beslissing hierop, op grond van de Algemene wet bestuursrecht, binnen 8 weken genomen moet worden. De gewenste zorgvuldigheid kan worden bevorderd door bij ministeriële regeling enerzijds te regelen dat het indienen van verzoeken om een aanvullend budget voor een vaste datum (1 augustus) moet plaatsvinden en anderzijds te regelen dat de minister vanaf deze datum zijn beslissing neemt voor 1 januari daarop aansluitend. Als bijkomend voordeel heeft deze constructie dat bij de start van de beslistermijn ook de CBS-cijfers over de landelijke in- en uitstroom bekend zijn. Voor de beoordeling of in de tekortgemeente sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt zijn immers niet alleen de lokale- maar ook de landelijke gegevens van belang. Naar verwachting zullen de landelijke cijfers over jaar t-1 (het jaar waarop het verzoek van de gemeente betrekking heeft) pas medio het daaropvolgende jaar ter beschikking komen. Indien na enkele jaren door alle betrokken partijen voldoende ervaring is opgedaan met de aanvullende uitkering, en de wegings- en beoordelingsfactoren van de toetsingscommissie respectievelijk de Inspectie Werk en Inkomen een uitgebalanceerd karakter hebben

gekregen, zal worden beoordeeld of een verkorting van de aanvraag- en beslistermijnen in de rede ligt.

Om zo flexibel mogelijk te kunnen inspelen op onvoorziene ontwikkelingen en gewijzigde wensen, behoeften en mogelijkheden van de hierboven vermelde betrokken partijen, verdient het aanbeveling de regels omtrent de aanvraag- en beslistermijn bij ministeriële regeling vast te stellen. Het gewijzigde tweede lid van artikel 74 van de WWB biedt hiervoor de wettelijke basis. Bij de vaststelling van de ministeriële regels zal uiteraard rekening worden gehouden met de opvattingen van gemeenten. Om te voorkomen dat in 2005 twee, in de tijd op elkaar aansluitende, aanvraag- en beslisprocedures zullen gaan gelden, is het belangrijk dat de wijziging van artikel 74, tweede lid, WWB, met ingang van 1 januari 2005 tot stand komt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. A. L. van Hoof