

Vergaderjaar 2006–2007

**30 937**

## **Wijziging van de Toeslagenwet en intrekking van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid in verband met het verbeteren en vereenvoudigen van de wijze waarop het sociaal minimum wordt gewaarborgd in de loondervingsuitkeringen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Inhoudsopgave	blz.
<b>Algemeen</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	1
2. Hoofdpijnen wetsvoorstel	4
3. Uitvoering	7
4. Financiële consequenties	8

### **ALGEMEEN**

#### **HOOFDSTUK 1. INLEIDING**

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot verdiscontering van de kopjesregeling in de Toeslagenwet (TW). De TW en de in de artikelen 24, 48 en 64a van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (IWS) vervatte kopjesregeling beogen beide te voorkomen dat werknemers met een loon net boven het sociaal minimum, wanneer zij een beroep moeten doen op een loondervingsuitkering, een inkomen ontvangen onder dat minimumniveau.

De TW zorgt voor een aanvulling tot aan het bruto minimum. Dit betreft 100% van het wettelijk minimumloon (WML) voor gehuwden, 90% van het WML voor alleenstaande ouders en 70% van het WML voor alleenstaanden. De kopjesregeling zorgt ervoor dat de uitkering van alleenstaanden wordt aangevuld tot het netto sociaal minimum.

Dit complexe systeem wordt met het voorliggende wetsvoorstel vereenvoudigd. De regering stelt voor de – in 1987 als tijdelijke maatregel ingevoerde – kopjesregeling in te trekken en de aanvulling tot het netto sociaal minimum te regelen in de TW. Het resultaat is een nauwkeuriger en beter aan de uitkeringsgerechtigden uit te leggen uitkeringssystematiek. Dit wetsvoorstel heeft als bijkomend voordeel dat de IWS geheel kan vervallen.

## 1.1 Aanleiding voor het wetsvoorstel

Op 29 december 2005 is de Wet Invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (IWIA) in werking getreden. Deze wet bracht onder meer een verandering met zich voor personen die tot die datum een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) ontvingen. Personen die een IOAW-uitkering ontvingen in combinatie met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en een toeslag op grond van de TW, krijgen sinds 1 januari 2006 een arbeidsongeschiktheidsuitkering in combinatie met een hogere toeslag. Hierdoor kunnen zij nu bij één loket terecht, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV). Deze wijziging heeft geleid tot een vereenvoudiging van regelgeving, een vereenvoudigde uitvoering en een vermindering van lasten voor burgers.

Begin 2006 werd duidelijk dat een aantal gedeeltelijk arbeidsgeschikten onbedoeld een uitkering beneden het (netto) relevant sociaal minimum ontvangt. Hun uitkering is bruto gelijk aan het relevante sociaal minimum, maar ligt daar netto onder. Het verschil bedraagt maximaal € 61,50 op maandbasis. Hierdoor zouden deze personen voor een inkomen op het netto sociaal minimum alsnog bijstand moeten aanvragen. Om dit onbedoelde effect zo snel mogelijk aan te pakken heeft het kabinet een tijdelijke reparatiemaatregel in het leven geroepen (Tijdelijke regeling inkomensgevolgen overgang IOAW naar Toeslagenwet (Stcrt. 2006, 157)). Het voorliggende wetsvoorstel bevat de structurele oplossing voor deze problematiek.

## 1.2 Huidige systematiek

### *Relevant sociaal minimum*

Afhankelijk van de leefsituatie zijn minimum inkomensniveaus vastgesteld om in het bestaan te kunnen voorzien. Dit is het zogenoemd relevant sociaal minimum. Een uitkering op basis van de Wet werk en bijstand (WWB) is een inkomen op het niveau van het relevant sociaal minimum. Het sociaal minimum is een netto bedrag, dat wil zeggen: het bedrag dat resteert na afdracht van premies en belasting.

Wanneer werknemers een inkomen uit arbeid hebben op of net boven het niveau van het relevant sociaal minimum, dan hoeven zij ten gevolge van de TW en de kopjesregeling op het moment dat ze een uitkering ontvangen op grond van de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) of een arbeidsongeschiktheidsuitkering, geen beroep te doen op een aanvulling uit de WWB. Vanwege het ontbreken van een vermogenstoets en een beperktere inkomensstoets is het uitkeringsregime minder stringent dan dat van de WWB. Tevens kan de uitkeringsgerechtigde vanwege de TW en de kopjesregeling terecht bij één uitkeringsloket: het UWV. Dit uitgangspunt is bij de stelselherziening van de sociale zekerheid in 1987 vastgelegd in de TW en de kopjesregeling.

Het (netto) relevant sociaal minimum voor gehuwden (100% van het WML) is het vertrekpunt; het sociaal minimum voor alleenstaanden wordt hiervan afgeleid. Het sociaal minimum bedraagt voor alleenstaanden 70% van het netto WML van gehuwden en voor alleenstaanden met kinderen jonger dan 18 jaar 90% van het netto WML van gehuwden.

Onderstaand wordt toegelicht hoe de TW en de kopjesregeling momenteel ervoor zorgen dat een loondervingsuitkering het niveau van het sociaal minimum bereikt.

### *Toeslagenwet*

De loondervingsuitkeringen voorzien in de meeste gevallen in een uitke-

ring die 70% bedraagt van het aan de uitkering voorafgaande inkomen uit arbeid. In die gevallen waarin de uitkering lager is dan het sociaal minimum, maar het voorafgaande inkomen ten minste daaraan gelijk was, zorgt de TW voor een aanvulling op loondervingsuitkeringen tot het sociaal minimum. De TW vult aan tot:

- 100% van het bruto WML voor de gehuwde wiens echtgenoot is geboren voor 1 januari 1972,
- 100% van het WML voor gehuwden met een kind dat jonger is dan 12 jaar,
- 90% van het bruto WML voor alleenstaanden met kinderen jonger dan 18 jaar, en
- 70% van het bruto WML voor alleenstaanden zonder kinderen of kinderen die 18 jaar of ouder zijn.

#### *De kopjesregeling*

De uit 1987 daterende kopjesregeling was bedoeld als een tijdelijke reparatieregeling. De regeling zorgt voor een aanvulling op de loondervingsuitkering van alleenstaanden. Het bruto minimum dat door de loondervingsuitkering en de TW wordt gegarandeerd, resulteerde bij de invoering van de toenmalige stelselherziening van de sociale zekerheid in een netto bedrag onder het sociaal minimum. In de loop der tijd is de kopjesregeling meermalen aangepast als gevolg van wijzigingen in de fiscaliteit.

Het kopje compenseert voor alleenstaanden het verschil tussen het netto bedrag dat, na afdracht van belastingen en premies, resteert van bruto 70% van het WML en het netto sociaal minimum. Dit verschil vloeit voort uit het feit dat alleenstaanden recht hebben op één maal de fiscale algemene heffingskorting; het sociaal minimum voor alleenstaanden gaat uit van 70% van het netto WML voor gehuwden. Bij het netto WML voor gehuwden wordt rekening gehouden met een dubbele algemene heffingskorting.

#### **1.3 Uitkeringsgerechtigden die voor een «kopje» in aanmerking komen**

Op dit moment worden kopjes op de uitkering toegekend aan alleenstaanden zonder kinderen die een WW-uitkering, arbeidsongeschiktheidsuitkering vanwege volledige arbeidsongeschiktheid of ZW-uitkering ontvangen. Wanneer de uitkering bruto 70% tot circa 77% van het WML bedraagt, wordt deze door middel van een kopje aangevuld tot een bruto bedrag dat resulteert in een netto inkomen op het relevant sociaal minimum.

De kopjesregeling is thans niet van toepassing op alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 18 jaar. Deze categorie ontvangt momenteel een uitkering die netto maximaal € 10,50 per maand onder het relevant netto sociaal minimum kan liggen. Vanwege de fiscale alleenstaande ouderkorting is het verschil tussen de bruto uitkering en het relevant sociaal minimum voor alleenstaande ouders minder groot dan bij alleenstaanden zonder kinderen.

Het ligt voor de hand om ook alleenstaande ouders via de TW een inkomen op sociaal minimumniveau te garanderen. In het voorliggende wetsvoorstel is daarom voorzien in een verhoogde toeslag voor alleenstaande ouders.

## HOOFDSTUK 2. HOOFDLIJNEN WETSVOORSTEL

### 2.1 Nieuwe toeslagensystematiek

De kopjesregeling en de TW beogen te voorkomen dat mensen die voorafgaand aan een loondervingsuitkering een inkomen boven het sociaal minimum hadden, tijdens de uitkering een beroep op de bijstand moeten doen. Om dit te bereiken moet de TW zo goed mogelijk op de WWB zijn afgestemd. Aangezien de WWB en TW een verschillende systematiek kennen is exacte afstemming niet mogelijk; wel is met dit wetsvoorstel een aantal verbeteringen in de afstemming aangebracht. Onderstaand worden de veranderingen toegelicht.

#### *Alleenstaanden*

De WWB maakt een onderscheid tussen alleenstaanden jonger dan 21 jaar en alleenstaanden van 21 jaar of ouder. De alleenstaanden van 21 jaar of ouder hebben recht op algemene bijstand en een toeslag die afhankelijk is van de noodzakelijke kosten van bestaan van betrokkene. De gemeenten hebben de bevoegdheid om bij bijstandgerechtigden van 21 of 22 jaar de toeslag naar beneden bij te stellen om belemmeringen weg te nemen om betaalde arbeid te aanvaarden. Wanneer de uitkering zodanig hoog is dat het accepteren van betaalde arbeid geen of slechts een geringe inkomensstijging oplevert, kan dat immers een belemmering zijn. Om te zorgen dat de aansluiting op de arbeidsmarkt behouden blijft en het activerend karakter van de loondervingsuitkeringen zo groot mogelijk te laten zijn, ligt het voor de hand de norm af te stemmen op 70% van het bij de leeftijd van betrokkene horende WML, evenals nu het geval is in de TW. Voor de alleenstaande bijstandgerechtigden die jonger zijn dan 21 jaar geldt dat zij naast de algemene bijstandsuitkering (een bedrag van ruim € 200) een beroep op de onderhoudsplicht van hun ouders moeten doen. Wanneer zij geen beroep op ouders kunnen doen en de noodzakelijke kosten van bestaan boven de toepasselijke bijstandsnorm uitgaan, kan de gemeente bijzondere bijstand verlenen. Dit maatwerk past niet in de systematiek van de TW. Daarom blijft de regel van kracht dat betrokkene recht heeft op een uitkering van 70% van het van toepassing zijnde WML. Dit resulteert in leeftijdsafhankelijke bedragen voor alleenstaanden van 18 tot en met 22 jaar.

Het blijkt dat een bruto uitkering van 70% van het relevante WML vanwege de huidige stand van de fiscale heffingskortingen en tarieven voor alleenstaanden van 18 tot en met 22 jaar een netto inkomen oplevert boven het relevant sociaal minimum. Bij de vaststelling van de hoogte van de bedragen voor de verschillende leeftijdsgroepen is daarom in het wetsvoorstel gekozen voor bruto bedragen die resulteren in een netto bedrag op het relevant sociaal minimum. In onderstaande tabel zijn de verschillen in beeld gebracht:

Leeftijd	22	21	20	19	18
Kopjesbedrag/bruto sociaal minimum	€ 35,29	€ 29,64	€ 24,76	€ 21,14	€ 19,06
70% bruto relevant WML	€ 35,59	€ 30,35	€ 25,75	€ 21,98	€ 19,05

#### *Alleenstaande ouders*

Voor de alleenstaanden met kinderen die jonger zijn dan 18 jaar maakt de WWB een onderscheid naar alleenstaande ouders van 18, 19 of 20 jaar en alleenstaande ouders van 21 jaar of ouder. In de circulaire van 15 november 1999 heeft de Minister de gemeenten verzocht aan zelf-

standig wonende alleenstaande ouders tot 21 jaar in beginsel een uitkering te verstrekken op het niveau van de bijstandsnorm voor alleenstaande ouders van 21 jaar en ouder. De TW blijft daarom van één, leeftijdsonafhankelijk bedrag uitgaan voor de alleenstaande ouders. Wel wordt dit bedrag iets hoger vastgesteld dan het huidige bedrag ter hoogte van 90% van het WML zodat het inkomen van alleenstaande uitkeringsgerechtigde ouders niet onder het relevante bijstandsniveau kan uitkomen.

#### *Gehuwden*

Gehuwden komen alleen in aanmerking voor een toeslag die aanvult tot 100% van het WML wanneer de partner van de uitkeringsgerechtigde is geboren vóór 1 januari 1972 of de gehuwden voor een kind zorgen dat jonger is dan 12 jaar. Met deze in artikel 3 van de TW vervatte «1990-maatregel» is in de TW bewust gekozen voor arbeidsparticipatie van beide partners als uitgangspunt. Deze lijn blijft gehandhaafd in het wetsvoorstel. De bijhorende norm blijft in lijn met de WWB 100% van het WML. In de WWB is de hoogte van de uitkering van ouders met kinderen tot 18 jaar afhankelijk van de leeftijd van de gehuwden. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen ouders die beide 18, 19 of 20 zijn, ouders waarvan de een 18, 19 of 20 is en de ander 21 jaar of ouder en ouders die beide 21 jaar of ouder zijn. Aangezien de TW dat op dit moment niet doet en voor alleenstaande ouders is gekozen dat onderscheid evenmin te maken, is in het wetsvoorstel voor gehuwden met een norm volstaan: 100% van het WML.

#### *Toeslag alleen voor personen van 18 jaar of ouder*

Personen tot 18 jaar komen op grond van dit wetsvoorstel niet meer in aanmerking voor een toeslag. Dit is in overeenstemming met de WWB. De WWB is in beginsel niet beschikbaar voor personen jonger dan 18 jaar omdat tot die leeftijd de onderhoudsplicht van ouders geldt. Wanneer ouders niet in hun eigen bestaan kunnen voorzien, heeft de overheid een zorgplicht voor deze personen en hun kinderen. Deze is ingevuld middels het verstrekken van gezinsbijstand.

In de praktijk zijn er slechts enkele personen (in de laatst beschikbare informatie: drie personen) per jaar die 17 jaar zijn en een toeslag ontvangen. Met het vervallen van deze aparte categorie wordt een uitvoeringstechnische vereenvoudiging bewerkstelligd.

#### *Aanvulling tot maximaal het dagloon*

Wanneer het inkomen uit arbeid van de uitkeringsgerechtigde ten minste gelijk was aan het sociaal minimum, komt hij in aanmerking voor de verhoogde toeslag. De toeslag bedraagt het verschil tussen het van toepassing zijnde bruto bedrag en het inkomen van de betrokkene. Voor diegenen die voorafgaand aan de uitkering een inkomen uit arbeid hadden dat beneden het toepasselijke sociaal minimum ligt, geldt dat de toeslag slechts aanvult tot het niveau van dat oude inkomen (het dagloon). De toeslag bedraagt nooit meer dan het verschil tussen het dagloon en de uitkering. Dat is ook nu het geval.

## **2.2 Voordelen nieuwe systematiek**

#### *Minder aanpassingen nodig*

Het resultaat van de nieuwe methode om de toeslag te berekenen is dat er bij wijzigingen in bijvoorbeeld de fiscaliteit geen nieuwe kopjes voor de afzonderlijke loondervingsuitkeringen in het leven hoeven te worden geroepen. Dit voorkomt dat categorieën uitkeringsgerechtigden, zoals is

gebeurd met de alleenstaande ouders, onbedoeld op een uitkeringsniveau uitkomen dat onder het relevant sociaal minimum ligt. Aanpassing van de in de wet opgenomen bruto bedragen zorgt ervoor dat de toeslag de uitkering aanvult tot een bruto bedrag dat resulteert in een netto inkomen op niveau van het relevante sociaal minimum. De herziening van de bruto bedragen is, evenals nu het geval is in de kopjesregeling, gekoppeld aan de periodieke herziening van de in de WWB opgenomen bedragen. De bedragen van de TW volgen daarmee de wijzigingen in de WWB.

#### *Eenvoudiger regeling*

Voor de uitkeringsgerechtigde brengt de voorgestelde wijziging een vereenvoudiging met zich mee. Waar deze nu nog een uitkering ontvangt die is samengesteld uit een drietal componenten (de loondervingsuitkering, toeslag en het kopje), ontvangt hij na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een loondervingsuitkering en een toeslag. Deze vereenvoudiging geldt eveneens voor het UWV: er hoeft geen apart systeem meer in stand te worden gehouden voor de toekenning van de kopjes. Wel zal de uitkeringsgerechtigde die op dit moment wel een kopje, maar niet een toeslag ontvangt, eenmalig een (vereenvoudigde) aanvraag in moeten dienen voor de nieuwe toeslag.

#### *Deregulering*

Tevens draagt dit wetsvoorstel bij aan het streven naar deregulering. Nu de kopjesregeling in de TW wordt verdisconteerd, kan de IWS worden ingetrokken. De IWS dateert uit 1987 en bevat, naast de kopjesregeling, artikelen die andere wetgeving wijzigde in verband met de invoering van de – destijds nieuwe – WW en enig invoerings- en overgangsrecht. Twintig jaar na dato is deze wet met het vervallen van de kopjesregeling geheel uitgewerkt en dient deze te worden ingetrokken. De vier artikelen die van kracht moeten blijven worden overgeheveld naar andere wetten.

### **2.3 Overige wijzigingen**

#### *Uitbreiding doelgroep minimuminkomensbescherming*

De doelgroepen van de huidige kopjesregeling en de TW stemmen niet geheel overeen. Sommige uitkeringsgerechtigden hebben nu namelijk wel recht op een toeslag, maar niet op een kopje. Bij de doelgroep voor de verhoogde toeslag is de TW als uitgangspunt genomen. Hierdoor komen ook personen met een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen of op grond van hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de Wet arbeid en zorg (uitkering in verband met zwangerschap, bevalling, adoptie en pleegzorg) in aanmerking voor een aanvulling tot het netto sociaal minimum.

#### *Inkomstenverrekening*

Bij de toekenning van een kopje wordt geen rekening gehouden met inkomsten naast de loondervingsuitkering. In de TW worden dergelijke inkomsten wel in mindering gebracht op de toeslag.<sup>1</sup> Dit past binnen het gedachtegoed omtrent het sociaal minimum: het garanderen van het sociaal minimum om te voorkomen dat personen een beroep op de bijstand moeten doen naast hun loondervingsuitkering, terwijl zij voorheen naast hun inkomsten uit en in verband met arbeid geen aanvulling van de bijstand nodig hadden. Hieruit vloeit voort dat uitkeringsgerechtigden die door inkomsten uit arbeid reeds boven het sociaal minimum zitten niet ook nog eens een toeslag ontvangen. Concreet betekent de omzetting van de kopjes naar de TW met de bijhorende inkomsten-

---

<sup>1</sup> De TW bevat een vrijlatingsregeling: gedurende twee jaren wordt inkomen uit arbeid tot een bedrag van maximaal 15% van het WML buiten beschouwing gelaten.

verrekening dat circa 2100 personen hun kopje kwijt zullen raken. Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat het inkomen van deze uitkeringsgerechtigden hierdoor niet onder het sociaal minimum uitkomt. Voor deze groep is in het wetsvoorstel een uitlooptermijn opgenomen.

#### *Aanvraag*

Voor de toekenning van een toeslag moet de uitkeringsgerechtigde een aanvraag indienen. Het kopje wordt op dit moment ambtshalve toegekend. Er wordt dus een extra inspanning van de betrokken uitkeringsgerechtigden gevraagd. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is de mogelijkheid van ambtshalve toekenning van toeslagen onderzocht. Daarbij bleek dat de gegevens met betrekking tot de leefsituatie en het eventueel inkomen uit of in verband met arbeid van de uitkeringsgerechtigde en, indien van toepassing, zijn echtgenoot momenteel niet anders worden achterhaald dan door een uitvraag bij de uitkeringsgerechtigde. Met name inkomsten van zelfstandigen zijn niet tijdig beschikbaar voor het vaststellen van een recht op toeslag. Ambtshalve toekenning is daarom niet mogelijk.

Het UWV zal de circa 73 000 mensen die in 2007 een kopje maar geen toeslag ontvangen of die een tegemoetkoming ontvangen op grond van de Tijdelijke regeling inkomensgevolgen overgang IOAW naar TW, wel spontaan gaan benaderen. Zij ontvangen in de tweede helft van 2007 informatie over dit wetsvoorstel en worden in de gelegenheid gesteld op vereenvoudigde wijze een toeslag aan te vragen. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de betrokkenen op tijd een toeslag aan kunnen vragen en dat zij deze na toekenning meteen ontvangen.

#### *Uitlooptermijn*

Circa 2100 uitkeringsgerechtigden zullen met de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel het kopje kwijt raken. Deze personen hebben, als gevolg van neveninkomsten uit of in verband met arbeid, een inkomen boven het sociaal minimum. De kopjesregeling hield hiermee geen rekening, de TW doet dat wel. De inkomensachteruitgang kan voor deze groep maximaal € 61,50 netto per maand bedragen. Het UWV zal hierover informeren in de brief die in de tweede helft van 2007 wordt gezonden aan de uitkeringsgerechtigden met een kopje. Voor deze categorie is in het wetsvoorstel verder een uitlooptermijn van twee maanden opgenomen waarin zij recht blijven houden op een kopje. De betrokkenen kunnen zich hierdoor instellen op de verlaging van hun uitkering.

### **HOOFDSTUK 3. UITVOERING**

Het UWV acht het wetsvoorstel uitvoerbaar per 1 januari 2008. In zijn uitvoeringstechnische commentaar onderschrijft het UWV het voornemen om de borging van het netto sociaal minimum in één regeling op te nemen en om de kopjesregeling in te trekken.

Het UWV adviseert om bij kortdurende ZW-uitkeringen die vóór de invoeringsdatum van dit wetsvoorstel zijn toegekend, de omzetting van het kopje naar een toeslag achterwege te laten.

Een dergelijke overgangsregeling leidt tot minder administratieve belasting voor de burger en voor het UWV. Het wetsvoorstel is naar aanleiding van dit advies aangepast. De aangepaste regeling is in het artikelsgewijze deel van deze memorie nader toegelicht (artikel I, onderdeel E, tweede lid).

De omzetting van de bestaande kopjes naar een toeslag vergt een flinke inspanning van het UWV. Het UWV zal in de tweede helft van 2007 het bestand van circa 73 000 uitkeringsgerechtigden aanschrijven dat wel een kopje ontvangt of een tegemoetkoming op grond van de Tijdelijke regeling inkomensgevolgen overgang IOAW naar TW, maar geen toeslag. In die periode zullen informatie over de op handen zijnde wijziging en aanvraagformulieren voor een toeslag moeten worden verstuurd, de geretourneerde formulieren worden beoordeeld en verscheidene mutaties in de systemen moeten worden doorgevoerd om tijdige betaling te realiseren.

## HOOFDSTUK 4. FINANCIËLE CONSEQUENTIES

### 4.1 Overheveling

Momenteel zijn er circa 73 000 uitkeringsgerechtigden die naast een loondervingsuitkering (wegens arbeidsongeschiktheid, WW of ZW) een kopje krijgen. De kopjes worden betaald uit de gelden die beschikbaar zijn voor de loondervingsuitkeringen. De overheveling van de kopjesregeling naar de TW heeft een besparing van uitkeringslasten in de werknemersverzekeringen en een gelijktijdige intensivering in de TW tot gevolg:

**Tabel 1. Overheveling van de uitkeringslasten (x 1 miljoen)**

	2008	2009	2010	2011	2 012
WAZ	- € 3,2	- € 2,8	- € 2,4	- € 2,0	- € 1,7
Wajong	- € 81	- € 84	- € 87	- € 90	- € 93
WAO/WIA	- € 0,6	- € 0,6	- € 0,6	- € 0,6	- € 0,6
WW	- € 0,5	- € 0,4	- € 0,4	- € 0,4	- € 0,4
ZW	- € 2,6	- € 2,6	- € 2,6	- € 2,6	- € 2,6
TW	+ € 87,9	+ € 90,4	+ € 93,0	+ € 95,6	+ € 98,3
<b>Totaal</b>	<b>€ 0,0</b>	<b>€ 0,0</b>	<b>€ 0,0</b>	<b>€ 0,0</b>	<b>€ 0,0</b>

De extra structurele uitvoeringskosten die aan deze regeling zijn verbonden, bedragen minder dan € 1 miljoen per jaar. Daarnaast zijn er in 2007 éénmalige implementatiekosten voor onder andere het aanpassen van systemen, processen, mailings en informatiebrieven aan uitkeringsgerechtigden, alsmede het stopzetten van de kopjes en het beoordelen en afhandelen van aanvragen TW. Deze éénmalige kosten bedragen € 2,25 miljoen.

### 4.2 Intensivering

Van de uitkeringsgerechtigden die nu een kopje krijgen, zal een klein gedeelte (ongeveer 2100 personen) niet in aanmerking komen voor een toeslag ter vervanging van het kopje vanwege de aan de TW verbonden inkomensstoets.

Daarnaast wordt de groep uitkeringsgerechtigden van wie de loondervingsuitkering wordt aangevuld tot het netto sociaal minimum, uitgebreid met:

- a) 25 500 alleenstaande ouders;
- b) 6500 alleenstaande gedeeltelijk arbeidsgeschikten;
- c) een zeer gering aantal uitkeringsgerechtigden met een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen of de Wet arbeid en zorg.

De bovengenoemde uitbreiding van de doelgroep brengt een structurele stijging van de uitkeringslasten met zich mee van per saldo € 6,1 miljoen op jaarbasis.



Naar verwachting zal een deel van de alleenstaande ouders op dit moment een beroep doen op de WWB. De hiermee gepaard gaande uitgaven vallen na invoering van dit wetsvoorstel vrij. Deze vrijval is niet gekwantificeerd omdat onbekend is in welke mate op dit moment een beroep op de WWB wordt gedaan.

Alleenstaande gedeeltelijk arbeidsgeschikten konden tot 2006 een beroep doen op de IOAW. Voor de jaren 2006 en 2007 is voor hen een reparatiemaatregel getroffen. Na de invoering van dit wetsvoorstel vallen ook de kosten van deze maatregel vrij.

### 4.3 Administratieve lasten burgers

Als gevolg van het verdisconteren van de kopjes in de TW, zal het aantal personen dat een toeslag aanvraagt toenemen. Dit heeft een stijging in de administratieve lasten voor de burgers tot gevolg van zowel de tijdsbesteding als de zogenoemde «out of pocket» kosten.

Het aantal personen dat nu een kopje ontvangt, maar nog geen toeslag is maximaal 73 000. Deze personen zullen van UWV een informatieve brief ontvangen met de vraag: Hebt u inkomsten naast de uitkering: ja/nee. Alleen als het antwoord nee is, moet de betrokkene de brief ondertekenen en retourneren aan UWV. Als het antwoord ja is hoeft de betrokkene niets te doen. Circa 15 000 personen zullen afzien van het retourneren van de brief, omdat zij vanwege neveninkomsten geen recht hebben op een toeslag.

Deze gegevensuitvraag is slechts éénmalig waardoor de daarmee gemoeide kosten en administratieve belasting eveneens eenmalig is. De brief lezen, het antwoord aankruisen en vervolgens ondertekenen neemt naar schatting gemiddeld 10 minuten in beslag. De totale tijdsbesteding zal dan circa 10 000 uur bedragen. De out of pocket kosten bestaan uit het kopiëren van de brief en bedragen gemiddeld 13,5 eurocent per verzending.

Van alle personen die een toeslag hebben aangevraagd zal naar verwachting circa 8% te maken krijgen met een terugvordering, circa 4% bezwaar aantekenen en ongeveer 0,75% in beroep gaan. Dit resulteert in een toename van de tijdbesteding van gemiddeld 0,5 uur per persoon per jaar. De circa 1100 personen die bezwaar maken en in beroep gaan hebben out of pocket kosten. Deze kosten worden geraamd op gemiddeld circa 12 eurocent per aanvrager per jaar.

Tot slot is aan een toeslag de verplichting verbonden daaraan gekoppelde voorschriften na te leven zoals de verplichting tussentijdse wijzigingen door te geven. Ongeveer 7% van de aanvragers krijgt hiermee te maken hetgeen resulteert in een gemiddelde tijdsbesteding van circa 14,5 minuten per aanvrager per jaar. Dit leidt tot een toename in de tijdsbesteding van 1000 uren op jaarbasis.

In de onderstaande tabellen is de toename van de administratieve lasten uitgewerkt:

#### Toename van de out of pocket kosten

Out of pocket kosten	2007	2008	2009	2010	2011
Aanvraag toeslag	€ 8 000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Opvolgen voorschriften	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Bezwaar en beroep	€ 130	€ 130	€ 130	€ 130	€ 130
Out of pocket kosten – totaal	€ 8 130	€ 130	€ 130	€ 130	€ 130

## Toename van de tijdsbesteding

Tijd in Uren	2007	2008	2009	2010	2011
Aanvraag toeslag	10 000	–	–	–	–
Opvolgen voorschriften	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Bezwaar en beroep	550	550	550	550	550
Tijdsbesteding – totaal	11 550	1 550	1 550	1 550	1 550

## ARTIKELSGEWIJS

### Artikel I

#### *Onderdeel A (artikel 1)*

Met dit wetsvoorstel wordt in de TW het begrip vervolgdagloon geïntroduceerd. In de kopjesregeling (de artikelen 24, 48 en 64a van de IWS) wordt thans verwezen naar het vervolgdagloon. Nu de kopjesregeling geïntegreerd wordt in de TW wordt voorgesteld om ook in de TW het begrip vervolgdagloon te gaan gebruiken. Vandaar dat dit begrip wordt toegevoegd aan de algemene bepalingen. Het vervolgdagloon geldt als basis voor de berekening van de vervolguitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering.

#### *Onderdeel B (artikel 2)*

##### *Tweede lid*

Dit betreft een technische wijziging.

##### *Zesde lid*

Zoals uiteengezet in het algemene deel van de memorie van toelichting komen personen tot 18 jaar op grond van dit wetsvoorstel niet in aanmerking voor een toeslag. Dit is in overeenstemming met hetgeen geregeld is in de WWB.

#### *Onderdeel C (artikel 5)*

Het voorgestelde derde lid betreft een redactionele verbetering en verduidelijking van artikel 5. Het doel van artikel 5 is te voorkomen dat het gedeeltelijk weigeren of het niet tot uitbetaling komen van een uitkering, resulteert in een hogere toeslag. Over de toepassing van artikel 5 in die situaties waarin de uitkeringsgerechtigde meerdere loondervingsuitkeringen (samenloop van uitkeringen) ontvangt, zou misverstand kunnen bestaan. Het eerste en tweede lid van artikel 5 zouden zo uitgelegd kunnen worden dat in sommige gevallen van samenloop de gedeeltelijke weigering van een of meer uitkeringen of het niet tot uitbetaling komen van een of meer uitkeringen (gedeeltelijk) wordt gecompenseerd door een hoger toeslagrecht.

Het UWV heeft artikel 5 altijd toegepast conform het beschreven doel. Om de bedoeling van artikel 5 te verduidelijken en te voorkomen dat bovengenoemde uitleg aan artikel 5 wordt gegeven, is een derde lid toegevoegd waarin regels worden gesteld omtrent bovengenoemde situaties.

#### *Onderdeel D (artikel 8)*

##### *Eerste lid*

In het voorgestelde eerste lid wordt de wijze van berekening van de hoogte van de toeslag voor de categorie gehuwden, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de TW bepaald. De hoogte van de toeslag voor deze cate-

gorie betreft het verschil tussen 100% van het WML (€ 59,80) en het inkomen per dag.

#### *Tweede lid*

In het voorgestelde tweede lid wordt de wijze van berekening van de hoogte van de toeslag voor de categorie alleenstaanden met kind, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de TW bepaald. De hoogte van de toeslag voor deze categorie betreft het verschil tussen het bruto bedrag dat overeenstemt met het relevant sociaal minimum (€ 54,61) en het inkomen per dag.

#### *Derde lid*

Het derde lid bevat de rekenmethode voor de vaststelling van de toeslag voor de categorie alleenstaanden zonder kind, bedoeld in artikel 2, derde lid. De toeslag met het geïncorporeerde kopje wordt toegekend aan personen vanaf 18 jaar (voor wat betreft de categorie alleenstaanden zonder kind), dit in afwijking van de huidige kopjesregeling die een minimumleeftijd kent van 21 jaar. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de toeslag die aan personen jonger dan 21 jaar wordt toegekend, via dezelfde systematiek wordt vastgesteld als voor personen vanaf die leeftijd.

#### *Onderdeel D (artikel 8a)*

##### *Eerste lid*

In het voorgestelde eerste lid is de inhoud van de huidige maximeringsbepaling (artikel 8, vierde lid) in gewijzigde vorm opgenomen. De toeslag bedraagt ten hoogste het verschil tussen het dagloon (waarnaar de loondervingsuitkering is berekend) en die loondervingsuitkering. Deze wijze van maximering wordt gehandhaafd, maar zou zonder nadere regeling tot gevolg hebben dat toeslaggerechtigden met een dagloon dat minstens gelijk is aan het voor hen relevante percentage van het wettelijke minimumloon (100%, 90%, respectievelijk 70%) maar minder bedraagt dan het kopjesbedrag, niet in aanmerking zouden komen voor een volledige aanvulling tot het kopjesbedrag. Om dit te voorkomen wordt geregeld dat de maximeringsbepaling alleen van toepassing is op uitkeringsgerechtigden met een dagloon dat minder bedraagt dan het relevante percentage van het wettelijk minimumloon. De maximeringsbepaling blijft van toepassing op de categorie gehuwden, ongeacht de hoogte van hun dagloon. Voor hen speelt de problematiek die leidt tot een uitkering onder het sociaal minimum geen rol.

##### *Tweede lid*

Het voorgestelde tweede lid bestaat uit de inhoud van het huidige vijfde lid van artikel 8 van de TW, waarbij de tekst technisch verbeterd is.

##### *Derde lid*

Het voorgestelde derde lid bestaat uit de inhoud van het huidige zesde lid van artikel 8 van de TW.

##### *Vierde lid*

Voorgesteld wordt om de delegatiegrondslag van artikel 8, zevende lid, te verplaatsen naar artikel 8a, vierde lid. Dit lid vormt de grondslag voor de regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 23 december 1986, nr. SVV86/10 998, houdende gelijkstelling van ander inkomen met loondervingsuitkering (hierna: Besluit gelijkstelling ander inkomen met loondervingsuitkering). Daarnaast wordt voorgesteld om in deze delegatiegrondslag te bepalen dat nadere regels kunnen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur, in plaats van bij ministeriële regeling. Hiermee wordt het mogelijk om het stellen van nadere regels op grond van het Inkomensbesluit

TW en van het Besluit gelijkstelling ander inkomen met loondervingsuitkering in één besluit onder te brengen, hetgeen de voorkeur verdient vanuit een oogpunt van uniformiteit.

#### *Onderdeel D (artikel 9 (nieuw))*

Aangezien de bedragen die in artikel 8 zijn opgenomen verband houden met het (relevante) sociale minimum, wordt voorgesteld om deze bedragen te herzien op hetzelfde tijdstip en op overeenkomstige wijze als waarop de bedragen genoemd in hoofdstuk 3 van de Wet werk en bijstand worden herzien. Van de herziene bedragen wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

#### *Onderdeel D (artikel 9 (oud))*

Sinds de inwerkingtreding van artikel 9 is er geen gebruik gemaakt van de daarin geboden mogelijkheid tot delegatie. Daarnaast is deze delegatiebepaling overbodig geworden door het bepaalde in artikel 8 van het Inkomensbesluit Toeslagenwet. Door bovengenoemde redenen bestaat er geen noodzaak meer om artikel 9 te handhaven en wordt voorgesteld het artikel te laten vervallen.

#### *Onderdeel E (artikel 44a)*

##### *Eerste lid*

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is besloten een uitlooptermijn op te nemen voor de mensen die door inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel hun «kopje» zullen verliezen. In de bepaling wordt geregeld dat mensen die op de dag vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht op een «kopje» hebben, en die vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geen recht op een toeslag hebben, twee maanden lang van rechtswege dit «kopje» blijven ontvangen.

##### *Tweede lid*

Dit wetsvoorstel heeft onder meer tot gevolg dat op de invoeringsdatum bestaande «kopjes» worden omgezet in een toeslag. Het UWV heeft erop gewezen dat het niet doelmatig is om ook de kopjes op zeer kortlopende ZW-uitkeringen om te zetten. Bij een dergelijke uitkering is de omzetting van het kopje naar een toeslag voor de uitkeringsgerechtigde en voor het UWV onevenredig belastend. Het UWV adviseert om die reden het kopje op kortdurende ZW-uitkeringen door te laten lopen tot het eind van die uitkering.

Deze overgangsbepaling komt tegemoet aan het commentaar van het UWV.

Het tweede lid strekt ertoe dat personen die op de dag vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht hebben op een ZW-uitkering met een kopje en na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht zouden hebben op een toeslag, het kopje behouden tot het einde van het recht op deze uitkering, maar uiterlijk tot 2 maanden na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Als de ZW-uitkering langer duurt, dan wordt het kopje op dat moment alsnog omgezet in een toeslag. Het overgrote deel van de ZW-uitkeringen die vóór de inwerkingtredingsdatum zijn ontstaan, is op dat moment al beëindigd.

De overgangsbepaling geldt niet voor personen die vóór de inwerkingtredingsdatum al recht hadden op een toeslag. Zij krijgen het kopje op die datum immers direct in hun toeslag verdisconteerd.

## **Artikel II**

In artikel V wordt voorgesteld om de IWS in te trekken. Enkele artikelen van die wet kunnen echter nog praktische betekenis hebben. Deze artikelen worden overgeheveld naar andere wetten, zodat de IWS in zijn geheel kan worden ingetrokken.

De inhoud van de artikelen 51 en 52 wordt in aangepaste vorm verplaatst naar de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen. Hiervoor is gekozen omdat die wet het beste aansluit bij de inhoud van genoemde artikelen.

Opgemerkt wordt dat de verwijzing naar de Wijzigingwet AAW/WAO in het huidige artikel 52 van de IWS in het nieuwe artikel IXA wordt uitgescreven, omdat deze wet geen citeertitel kent.

## **Artikel III**

De artikelen 10, 12 en 21 van de IWS worden verplaatst naar de WW, omdat ze nog praktische waarde hebben (zie ook de toelichting op artikel II).

### *Onderdelen A en B (artikelen 17c en 42c)*

De artikelen 12 en 21 van de IWS worden verplaatst naar de WW.

Deze artikelen hebben betrekking op de toepassing van de referte-eis en de arbeidsverledeneis bij werkloze overheidswerknemers over tijdvakken vóór 2001. Overheidswerknemers waren op dat moment nog geen werknemer in de zin van de WW.

Verder is in bovengenoemde artikelen de verwijzing naar de datum van inwerkingtreding van de «nieuwe Werkloosheidswet» in deze artikelen is vervangen door de datum 1 januari 1987. Dit voorkomt verwarring over de bedoelde datum en maakt het geheel beter leesbaar. Daarnaast is een aantal technische wijzigingen in de artikelen aangebracht («36 weken» in plaats van «12 maanden» in artikel 17c, eerste lid, van de WW) en zijn onderdelen weggelaten die geen praktische betekenis meer hebben (artikel 12, derde en zesde lid, en artikel 21, derde tot en met vijfde lid, van de IWS).

### *Onderdeel C (artikel 130r)*

De inhoud van artikel 10 van de IWS dient nog tot 1 januari 2010 behouden te blijven aangezien dit artikel de grondslag vormt voor het Besluit van 29 december 1986, houdende vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 10 van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (Stb. 686), dat pas komt te vervallen per 1 januari 2010.

Om deze reden is dan ook een nieuw vierde lid toegevoegd. Hierin wordt geregeld dat artikel 130r vervalt met ingang van 1 januari 2010.

## **Artikel IV**

De inhoud van artikel 10 van de IWS is verplaatst naar artikel 130r van de WW (zie artikel III, onderdeel C). Om deze reden wordt in artikel IV geregeld dat na inwerkingtreding van deze wet het Besluit van 29 december 1986, houdende vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 10 van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (Stb. 686) op artikel 130r komt te berusten.

## **Artikel V**

Aangezien voorgesteld wordt de kopjesregeling te verdisconteren in de TW en de artikelen 10, 12, 21, 51 en 52 van de IWS worden verplaatst, kan de IWS worden ingetrokken. (zie ook de toelichting op de artikelen II en III).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus