

Vergaderjaar 1985–1986

19561

Verlening van een uitkering met het oog op de koopkrachtontwikkeling in 1986 aan personen die in 1984, 1985 en 1986 alleen dan wel te zamen met een of meer anderen over niet meer dan een minimuminkomen beschikken

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 19 juni 1986

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ acht de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid, indien de regering tijdig op de hierna volgende vragen en opmerkingen zal hebben geantwoord.

Algemeen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. toonden zich teleurgesteld over de late indiening van dit voorstel zonder enige toelichting of verduidelijking hierover. Dit te meer daar de exacte bedragen van de te verstrekken koopkrachttoeslagen thans niet in de wet zijn opgenomen maar pas in september aan de hand van de dan voorliggende MEV-cijfers zullen worden bepaald.

Teneinde de uitvoeringsorganisaties tijdig duidelijkheid te kunnen geven over de regeling voor dit jaar toonden deze leden zich desalniettemin bereid opnieuw in een spoedprocedure aan de afhandeling van dit wetsontwerp mee te werken.

Tijdige duidelijkheid bij de uitvoeringsorganen is volgens deze leden een voorwaarde voor een efficiënte uitvoering en in het belang van de uitkeringsgerechtigden.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met voldoening geconstateerd dat het wetsvoorstel op een zodanig tijdstip de Kamer had bereikt, dat afhandeling vóór het zomerreces mogelijk wordt. Wel bevreemdde het hen dat – in tegenstelling tot voorgaande jaren – geen reële bedragen waren ingevuld. Zij constateerden dat de volledige koopkrachthandhaving voor de betrokkenen in het wetsvoorstel is voorzien, zodat betreffende de hoogte van de vast te stellen bedragen naar hun mening geen zorg behoeft te bestaan. Zij namen aan dat er geen problemen kunnen gaan ontstaan als eerst op 15 september of daaromtrent de exacte bedragen zullen worden vastgesteld. Graag ontvingen zij hierop een bevestigende reactie. Bovendien wilden zij toch reeds nu enig zicht verkrijgen op de te schatten totale kosten van de regeling.

Voor wat betreft de eenmalige uitkering als koopkrachtinstrument waren zij van mening dat het bijzonder goed zou zijn als er een einde zou kunnen komen aan de hantering van dit instrument. Het blijft ieder jaar

¹ Samenstelling:

Leden: Nypels (D66), Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Vacature CDA, Beckers-de Bruijn (PPR), Hermans (VVD), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), Groenman (D66), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dales (PvdA), Korthals (VVD), De Grave (VVD), Linschoten (VVD), Leijnse (PvdA), Doelman-Pel (CDA), G. Terpstra (CDA), De Leeuw (CDA).

Plv. leden: Tommel (D66), Wöltgens (PvdA), Wolters (CDA), Tuinstra (CDA), B. de Vries (CDA), Van Es (PSP), E. Terpstra (VVD), Worrell (PvdA), Kok (PvdA), Leerling (RPF), Alders (PvdA), Engwirda (D66), De Graaf (CDA), Van der Vlies (SGP), Melkert (PvdA), Van Gelder (PvdA), Joekes (VVD), Schutte (GPV), Franssen (VVD), Knol (PvdA), Van Noord (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), De Koning (CDA).

weer een grove maatregel, die niet formeel, maar toch wel in de beleving van velen tot onbillijkheden leidt. Tegelijkertijd zijn er steeds meer verfijningen en differentiaties aangebracht, die op den duur toch frustrerend blijken te werken. Steeds moeilijker wordt het immers – hoe rechtvaardig in wezen ook – om aan burgers die van een echt minimum-inkomen moeten rondkomen, op overtuigende wijze over te brengen dat sommige groepen echte minima-huishoudens opnieuw voor een eenmalige uitkering in aanmerking komen en andere niet. Mocht het zo zijn dat te verwachten valt dat in 1987 opnieuw een eenmalige uitkering zal moeten worden toegekend, dan dient toch naar hun mening bezien te worden of er een oplossing ter vervanging van het huidige instrument gevonden zou kunnen worden. Wanneer wordt het advies van de SER tegemoet gezien betreffende de materie van de echte minima en de koopkrachttoeslagen?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsontwerp. Deze leden hadden geconstateerd dat het sociaal minimum in 1986 voor het eerst sinds een aantal jaren weer in koopkracht zou toenemen. Deze constatering bracht de leden van de V.V.D.-fractie tot een tweetal nadere vragen. Wanneer verwacht de regering dat het instrument van de eenmalige uitkering, gezien de structurele koopkracht-ontwikkeling van het sociaal minimum, overbodig zal zijn geworden? Tot welke bedragen is voor de komende vier jaar in de meerjarenramingen rekenig gehouden met een verdere verlenging van deze wet?

Het welhaast tot instituut uitgegroeide fenomeen van de eenmalige uitkering vermocht ook dit jaar niet de schoonheidsprijs te krijgen van de leden van de fractie van D66. Zowel de noodzaak tot het wetsvoorstel – het grote koopkrachtverlies dat in de jaren 1981–1985 door de minimum-inkomens geleden is – als de concrete vormgeving ervan wekte de weerzin van deze leden. Die weerzin werd alleen al veroorzaakt door de technocratische terminologie die het wetsvoorstel andermaal kenmerkt; meerjarige, veeljarige, driejarige echte minima, welke als maatgezin worden beoordeeld en – al dan niet met veeljarigheidstoeslag, maar zonder stookkostentoeslag – een eenmalige uitkering ontvangen, welke het saldo is van het incidentele koopkrachtverlies door het wegvallen van de uitkering over 1985 en het beperkte koopkrachtherstel over 1986.

De leden van de fractie van D66 waren op zich dan ook niet ongelukkig met het voornemen om in de jaren na 1986 de eenmalige uitkering geleidelijk aan te doen verdwijnen, voorzover dat verantwoord is in verband met het structureel herstel van de koopkracht. De omvang daarvan moet overigens nog maar worden afgewacht, zo voegden zij er aan toe. Zij haastten zich echter te verklaren van mening te zijn dat louter koopkrachtherstel voor de minimuminkomens – hoe wenselijk ook – op zichzelf niet voldoende is. Van belang is ook hoe de koopkracht zich voor andere groepen in de bevolking ontwikkelt. In 1986 blijkt dit voor werknemers in het bedrijfsleven veel gunstiger te zijn dan voor mensen met een uitkering. Dit is niet het eerste jaar dat een dergelijk beeld te zien geeft. Jaar op jaar is de koopkrachtontwikkeling voor minimuminkomens ongunstiger geweest dan voor anderen. Deze leden spraken als hun opvatting uit dat voor de komende jaren weer gestreefd moet worden naar een gelijke koopkrachtontwikkeling voor alle groepen, hetgeen voor de minimuminkomens vermoedelijk meer betekent dan alleen koopkrachtherstel. Tot hun spijt spreekt het wetsvoorstel slechts van dit laatste.

De leden van de fractie van D66 toonden zich bezorgd over de uit de memorie van toelichting blijkende groeiende langdurigheid van de positie van echte minima. Het doorstromingspercentage is van 1985 op 1986 gestegen, waaruit blijkt dat een groeiende groep mensen langdurig tot de echte minima behoort. Deze leden waren van mening dat – behalve een betere koopkrachtontwikkeling in de komende jaren – ook een spoedige

bezinning op de schuldenproblematiek van de mensen met een minimum-uitkering geboden is. Uit steeds meer onderzoeken blijkt deze schuldenproblematiek enorm te zijn, vooral onder eenoudergezinnen met een bijstandsuitkering. Een gering koopkrachtherstel in de komende jaren kan onmogelijk ook die schulden saneren, zo besloten deze leden hun betoog.

De leden van de P.P.R.-fractie merkten op weinig te kunnen toevoegen aan de door hen reeds een groot aantal keren naar voren gebrachte bezwaren tegen het systeem van de eenmalige uitkering. De demissionaire status van het kabinet verhindert een principiële discussie over de inkomenspositie van minima, een discussie die overigens door het kabinet vóór de Tweede Kamerverkiezingen ook niet is aangegaan.

De G.P.V.-fractie kon instemmen met de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel, dat gezien de wetstekst steeds vertrouwder begint te worden. De opvallendste verschillen met voorgaande jaren betreffen het ontbreken van speciale toeslagen (voor huur, voor verwarming) en het ontbreken van de categorie «eerstjarige» minima. Dit alles wijst op een duidelijke verbetering van het koopkrachtbeeld. De regeling kan nu in omvang afnemen en dat is een goede zaak, gezien de wenselijkheid binnen afzienbare termijn de regeling geheel te beëindigen. In welk jaar zal dit kunnen zijn gezien de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkelingen van de koopkracht?

Alhoewel de groep aan de kop niet meer toeneemt (geen eerstjarigen meer) groeit zij wel aan de staart, in die zin dat er ieder jaar een categorie meerjarige echte minima bijkomt. Is ook overwogen om deze groei beperkt te houden door alleen rekening te houden met de 3-jarige echte minima?

Het echte minimabeleid in 1986

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden uit de tekst van de wet en de memorie van toelichting niet duidelijk opmaken welke inkomenspolitieke doelstelling met het voorstel werd beoogd. In de memorie van toelichting wordt enerzijds gemeld dat de koopkrachttoeslag zodanig wordt vastgesteld dat de groep echte minima dit jaar geen koopkrachtverlies zal leiden ten opzichte van 1985. Anderzijds is er sprake van dat het uitgangspunt onveranderd blijft dat er volledig koopkrachtherstel plaatsvindt voor de drie- en veeljarige echte minima. Daaraan wordt toegevoegd dat dit uitgangspunt in de wet is opgenomen in artikel 9. Deze leden lezen in dit artikel echter niet meer dan dat de groep drie- en meerjarige echte minima het verschil krijgt uitbetaald tussen hun koopkracht in 1985 – uit te drukken in de som van de toen verstrekte eenmalige uitkering, het relevante sociaal minimum en de eventuele kinderbijslag – en de koopkracht anno 1986 van de som van de beide laatste factoren in dit jaar. De doelstelling is dus niet een volledig koopkrachtherstel voor de betrokken groep maar een handhaving van de koopkracht ten opzichte van die in 1985.

In dat licht gezien vroegen zij om een nadere toelichting op de feitelijke betekenis van de volgende formulering van artikel 9: «de koopkracht van de overeenkomstige som in 1985». Deze werd bepaald door een uitkering op basis van de wet van 3 juli 1985, de uitkeringen conform het Besluit Landelijke Normering en de kinderbijslag. Zagen zij dit juist, zo wilden zij graag weten. Relevant is dan volgens deze leden wat onder «een uitkering op basis van de wet van 3 juli 1985 moet worden verstaan». Deelt de regering de opvatting dat deze wordt bepaald door de artikelen 8 en 9 van die wet? Anders gezegd, de toeslag conform artikel 9 van die wet maakt integraal deel uit van de eenmalige uitkering 1985. Ter verduidelijking voegden zij hier aan toe dat in artikel 9, lid 1 sprake is van een *verhoging van de uitkering* met een bedrag dat vervolgens in concrete bedragen

wordt gespecificeerd. De memorie van toelichting is naar het oordeel van deze leden in tegenspraak met de strekking van artikel 9 van het wetsvoorstel, omdat daarin wordt gesteld dat bij de koopkrachtberekening de extra toeslag die vorig jaar is verleend buiten beschouwing wordt gelaten. Deze leden drongen er daarom bij de regering op aan deze verkeerde uitleg weg te nemen door in de nota naar aanleiding van het verslag uitdrukkelijk te verklaren dat de integrale uitkering 1985 onderdeel is van de maatstaf voor de berekening van de uitwerking 1986.

Gelet op de stelling dat het sociale minimum in 1986 voor het eerst sinds een aantal jaren er weer in koopkracht op vooruitgaat, hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A er behoefte aan een aantal nadere vragen te stellen in relatie tot de echte minima.

Deze leden stelden dat in de memorie van toelichting terecht wordt opgemerkt dat de koopkrachtontwikkeling in 1986 nog onzeker is, doordat de prijsstijging nog niet vast staat. Illustratief is dat de nieuwste ramingen van het CPB – die een prijsdaling van 0,5% veronderstelden – waarvan in de memorie gewag wordt gemaakt, alweer zijn achterhaald door nog nieuwere ramingen. In bijlage 1 van de nota van de Centrale Economische Commissie ten behoeve van de kabinetsformatie dd. 6 juni worden deze gepresenteerd. Daaruit komt het volgende koopkrachtbeeld voor 1986 en 1987 naar voren:

Koopkracht echte minima, minima en modaal

	1986	1987
echte minima met éénmalige uitkering	-0,9% ¹	0 % ²
minima excl. eenmalige uitkering	1,5%	2,0%
reëel vrij beschikbaar inkomen modale werknemer	3,5%	4,0%

¹ Uitgaande van de feitelijke inkomensontwikkeling, d.w.z. inclusief de bijzondere toeslag van 0,9%.

² Indien wordt verondersteld dat het in dit wetsvoorstel gepresenteerde beleid tot beëindiging van de eenmalige uitkering, wordt voortgezet.

Zijn naar het oordeel van de staatssecretaris nog ingrijpende wijzigingen van deze door het CPB gepresenteerde ramingen te verwachten? Kan de koopkrachtstijging voor de echte minima, modaal en 2 × modaal voor de jaren 1985 en 1986 worden uitgedrukt in guldens per maand, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie (uitgaande van het maatgezin).

Is de indruk die uit de voorgaande tabel naar voren komt juist, zo vroegen genoemde leden zich af, dat de verkleining van de afstand tussen minimum 2 × modaal die in de periode 1973–1980 is gerealiseerd, alleen al door de ontwikkeling in de jaren 1985–1987 wordt overtroffen? In de memorie van antwoord van het wetsvoorstel tot bevrozing van de uitkeringen (19 314 nr. 5, blz. 11) worden cijfers gepresenteerd met betrekking tot de netto verhouding tussen minimumloon en modaal inkomen over de periode 1982–1986. De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag een actualisatie van deze tabel ontvangen, waarin tevens de netto verhouding in de jaren 1965, 1970 en 1975 worden weergegeven. Tevens zagen zij graag een actualisatie voor de periode 1982–1987 van tabel 4 van genoemde memorie tegemoet.

Met betrekking tot de koopkrachtontwikkeling in 1986 zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag een actueel overzicht ontvangen van de omvang van alle groepen die door specifieke maatregelen worden getroffen en een dalende koopkracht kennen, alsmede van de betreffende koopkrachtmutatie in 1986. Onder meer betreft het: de verdere beëindiging van de minimum-dagloonbepalingen (tijdelijk opgeschort door het amendement-Paulis/Leijnse, 19 314 nr. 10), de ongehuwde ouderdoms-

pensioengerechtigden in de ABP-sfeer, de VUT-gerechtigden in de overheidssector, de invaliditeitspensioenen van gewezen overheidspersoneel jonger dan 65 jaar, de weduwen van overheidspersoneel en de uitwerking van de WTZ op bejaarden, weduwen en zelfstandigen. Zij wezen er daarbij op dat onder meer in de antwoorden op vragen over de Miljoenennota 1986 hierop desgevraagd is ingegaan (19 200 nr. 3, blz 14).

De leden van de fractie van de P.v.d.A. riepen hier de extra toeslag op de toeslag '85 in herinnering en vroegen naar de kosten voor verwarmingsdoeleinden voor een huishouden op minimumniveau in 1984, 1985 en (naar verwachting) in 1986. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen een raming van de uitkeringsbedragen en de totale kosten te presenteren op basis van een prijsstijging van 0%, uitgaande van het wetsvoorstel. Wat zouden de kosten en uitkeringsbedragen zijn indien rekening zou worden gehouden met de feitelijke inkomensontwikkeling, dus rekening houdend met de volledige eenmalige uitkering 1985?

Voor de eenmalige uitkering 1986 is op transactiebasis thans nog f 270 mln. geraamd; wat zijn de kosten op transactiebasis op basis van de huidige prijsontwikkeling? Wat is de bestemming van het verschil van de twee genoemde bedragen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen ook naar een grafiek van de (cumulatieve) ontwikkeling van het reëel vrij beschikbaar inkomen inclusief van een aantal groepen (analoog aan de grafiek in 19 208 nr. 4, blz. 9 – antwoorden Notitie Inkomensbeleid 1986), namelijk driejarige minima, veeljarige minima, modaal en $2 \times$ modaal (basis 1982 = 100). Tevens verzochten zij een tabel met de gevraagde gegevens over de periode 1982–1986 te mogen ontvangen.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden een tweetal problemen signaleren, waarop zij een reactie vroegen.

Is het wel terecht, zo vroegen zij zich af, dat een minderjarige dochter die na het overlijden van haar moeder de zorg voor het gezin op zich nam, niet de eenmalige uitkering verkreeg die de (gescheiden) moeder het jaar daarvoor wél ontving, terwijl de gezinssituatie verder onveranderd bleef?

Het tweede probleem waarop zij doelden betrof het volgende. De rijksbelastingdienst kan mensen met een minimumuitkering kwijschelding verlenen op individuele gronden, bijvoorbeeld ten aanzien van de onroerendgoedsbelasting. De regionale kantoren blijken daar verschillend mee om te gaan. Sommige tellen de eenmalige uitkering daarbij wél mee, andere niet. De kwijschelding beoogt toch de mensen op het minimumniveau ten goede te komen, terwijl de koopkrachttoeslag de koopkracht garandeert en daar los van staat? In vergelijking met de mensen met een echt minimum-inkomen die geen eenmalige uitkering ontvangen en door de kwijschelding dus enig soelaas geboden wordt boven de strikte koopkrachthandhaving, is het onbillijk bij mensen met een noodzakelijke eenmalige uitkering dat effect niet te kunnen veroorzaken, zo meenden deze leden. Hetzelfde doet zich hier en daar voor bij de kwijschelding op individuele gronden van de verontreinigingsheffing.

De leden van de D66-fractie konden billijken dat in de wet niet de exacte bedragen worden opgenomen van de uitkering over 1986, gezien de feitelijke onzekerheden over de prijsontwikkeling van dit jaar. Het kwam hen echter voor dat het toch in ieder geval mogelijk moet zijn om op basis van de thans bekende ramingen over de prijzen een berekening te maken van de bedragen, welke dan in september eventueel nog kunnen worden aangepast op basis van nieuwe uitkomsten. Zij vroegen de regering dan ook naar een berekening van de bedragen op basis van de huidige cijfers. Graag zagen zij die in de memorie van antwoord tegemoet.

Deze leden waren voorsnóg niet gelukkig met het ontbreken van een stookkostentoeslag in de eenmalige uitkering over 1986. Ook de afgelopen

winter was immers excessief koud. Weliswaar is de koopkracht dit jaar enigszins verbeterd en leidt de lagere energieprijs ook in dit opzicht tot een voordeel, maar beide zijn al meegerekend in het 'saldo' van de uitkering-1985 en het koopkrachtherstel-1986. Zij zagen dan ook graag nadere cijfers tegemoet over de totale ontwikkeling van de stookkosten sinds het vorige jaar. Met name vroegen zij of de f 89, welke in de antwoorden van schriftelijke vragen zijn genoemd als extra stookkosten in de winter 1985-1986 ook op dit moment nog een juiste raming zijn.

Voorts waren deze leden het niet eens met het uitgangspunt dat geen recht op een eenmalige uitkering bestaat in die gevallen, waarin één der partners binnen een eenheid het vorig jaar geen recht heeft gehad op de eenmalige uitkering, c.q. de veeljarigentoeslag, en de ander wel. Deze leden achtten het juist om als voorwaarde te stellen dat in 1985 slechts één van beide partners een eenmalige uitkering, c.q. een veeljarigentoeslag behoeft te hebben genoten, om ook weer in aanmerking te kunnen komen voor 1986.

De leden van de S.G.P.-fractie wilden in dit verslag volstaan met één enkele vraag. Welke garantie kan worden gegeven dat, evenals in de afgelopen jaren, ook voor zelfstandige ondernemers in aansluiting op dit wetsvoorstel in de loop van 1987 een regeling zal worden getroffen ter verstrekking van een koopkrachttoeslag over 1986 aan de zelfstandigen die in 1986 tot de echte minima behoorden en over 1985 een koopkrachttoeslag ontvingen?

De G.P.V.-fractie vroeg of de regering bereid is het koopkrachtbeeld van de minima en van de verschillende categorieën echte minima nog eens grafisch weer te geven, waarbij de laatste inzichten zijn verwerkt.

Drie- en veeljarige echte minima

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden er met instemming kennis van genomen dat de uitbreiding van de kring van rechthebbenden tot degenen die de uitkering 1985 niet hebben ontvangen maar daarvoor wel in aanmerking kwamen, thans in de wet is geregeld. Maar wat wordt er dan bedoeld met de toelichting op artikel 6? Daar wordt de categorie die zowel de uitkering 1984 als die over 1985 niet heeft ontvangen weer uitgesloten, terwijl zij wel op beide uitkeringen recht had kunnen doen gelden. Het ontging deze leden waarom het niet mogelijk is de eventuele spijtoptanten over '84 en '85 alsnog tot de regeling toe te laten. Het is toch niet ondenkbaar dat alsnog wordt nagegaan of betrokkenen in 1984 voldeden aan de voorwaarden? Zij bepleitten voor deze categorie alsnog de toegang tot de regeling mogelijk te maken conform de regeling die in 1985 gold voor de spijtoptanten 1984.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het onderscheid tussen driejarige en veeljarige echte minima terecht, hoe gekunsteld het ook langzamerhand aandoet. Te meer omdat degenen die tussen wal en schip bleken geraakt in 1985, terwijl zij wel voldeden aan de inhoudelijke voorwaarden van de regeling, tenslotte toch nog tot de regeling zijn toegelaten. Graag vernamen zij nadere informatie over de ervaringen met de aanvullende regeling van 5 december 1985.

De leden van de D'66-fractie lieten zich positief uit over de voortzetting van de aanvullende regeling, zoals die vorig jaar na een interpellatie tot stand was gekomen. Deze aanvullende regeling heeft in het voorjaar van dit jaar geleid tot 11 000 extra toekenningen van de eenmalige uitkering, waaruit al blijkt dat de aanvullende regeling in een terechte behoefte voorzorg. Kennelijk bestaat er een groot aantal mensen dat in enig jaar geen recht doet gelden op de eenmalige uitkering, om welke reden dan ook, terwijl dat recht wel zou bestaan. Deze leden achtten het redelijk een dergelijk feit voor een later jaar niet in het nadeel van de betrokkenen te laten werken.

Ambtshalve procedure

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of de regering inzicht kan verschaffen in de uitvoeringspraktijk in 1985, toen de wet op 3 juli in het Staatsblad stond. Zijn de sociale diensten, afgezien van de groep die in aanmerking kwam voor de aanvullende regeling, in staat geweest de eenmalige uitkering 1985 ruim vóór de jaarwisseling uit te betalen?

Deze leden vroegen in dit verband opheldering inzake de zogenaamde ambtshalve toekenning. In de memorie van toelichting wordt met nadruk vermeld dat waar de mogelijke rechthebbenden in beginsel al bij de gemeente bekend zijn, de aanvraagformulieren derhalve ambtshalve worden toegezonden. De ambtshalve vaststelling van het recht op de uitkering zoals in artikel 12 van de wet van 3 juli 1985 is geformuleerd, is echter uit het voorliggende ontwerp van de wet verdwenen. Hoewel deze leden het eens waren met de opvatting dat het onderscheid tussen bijstandsgerechtigden en andere rechthebbenden door de beperking tot de drie- en meerjarigen niet meer zo relevant is, ontging hen de reden om genoemd artikel 12 te laten vervallen. Welke zekerheid biedt de wettekst zoals die nu voorligt dat rechthebbenden op grond van het gegeven dat ze ook in 1985 als twee- of meerjarige minima een uitkering hebben gehad, ambtshalve worden aangeschreven?

De leden van de C.D.A.-fractie konden ermee instemmen dat de ambtshalve toekenning, die in 1985 als alleszins bevredigend is ervaren, opnieuw wordt gehanteerd. Wel vroegen zij zich af hoe daarbij de gegevens verwerkt worden die naar voren kwamen uit het onderzoek betreffende de toekenning van de eenmalige uitkering 1984. Daaruit blijkt immers dat nogal wat onjuiste opgaven zijn gedaan. Zijn alle uitkeringsgerechtigden bekend die daardoor nu niet meer voor een ambtshalve toekenning in aanmerking dienen te komen, of is het onderzoek slechts gebaseerd op een steekproefsgewijze controle?

Inkomensmeting

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen aandacht voor de situatie van de weduwe of weduwnaar die in de peilmaand een overlijdensuitkering krijgt uitbetaald door het doorlopen van het gehuwdenpensioen. Zij verwezen hierbij naar de nota «Harmonisatie overlijdensuitkeringen in de sociale verzekering» (vergaderjaar 1983–1984, 17 968, nr. 3). In deze nota wordt deze gang van zaken verdedigd om een ietwat geleidelijker aanpassing aan de soms zeer plotselinge verandering «van de omstandigheden als gevolg van het overlijden mogelijk te maken». Teneinde de overgang van het gehuwdenpensioen (100%) naar het ongehuwdenpensioen (70%) geleidelijker te laten verlopen, is in de AOW een bepaling opgenomen op grond waarvan het gehuwdenpensioen nog gedurende enige tijd aan de langstlevende echtgenoot wordt doorbetaald, zo staat eveneens letterlijk in deze nota. Er bestaat dus geen enkel misverstand over het doel van deze overlijdensuitkering. De kop op het ongehuwdenpensioen, tot het ingaan van de derde maand na de maand waarin het overlijden plaatsvond, heeft tot doel een sterke wijziging in de inkomenspositie enigszins uit te stellen en staat volledig los van de compensatie voor de stijging van de kosten van levensonderhoud. Dit inkomensbestanddeel behoort daarom, aldus deze leden, niet te worden betrokken bij de bepaling van het inkomen dat relevant is voor het verkrijgen van het recht op een eenmalige uitkering.

Zij wezen in dit verband nog op de niet te verdedigen ongelijkheid die thans bestaat tussen personen wier partner is komen te overlijden in de periode vóór juni c.q. ná september en de groep voor wie deze omstandigheid zich voltrekt binnen deze periode. Zij deden een dringend beroep op de regering het wetsvoorstel zodanig te wijzigen dat aan deze ongelijkheid een einde wordt gemaakt.

De hier aan het woord zijnde leden verzochten vervolgens om een reactie op de volgende casus.

Een alleenstaande vrouw met de zorg voor een 18-jarige dochter verzocht in januari jl. alsnog in aanmerking te komen voor een eenmalige uitkering 1985 als gevolg van de aanvullende regeling. Levend van een AAW-uitkering had zij in 1984 op deze uitkering een jeugdtoeslag voor haar toen 17-jarige dochter ontvangen. Zij zou dientengevolge boven het in de Wet Eenmalige Uitkering 1984 genoemde relevante minimum-inkomen zijn gekomen en geen recht hierop hebben gehad. Is het terecht dat deze jeugdtoeslag wordt betrokken bij de inkomensmeting, waardoor betrokkene vervolgens is uitgesloten van de koopkrachttoeslag en anders dan overige echte minima wel koopkrachtverlies heeft geleden van 1984 op 1985?

Een bron van ergernis wegens willekeur is ook nog steeds het moment van inkomensmelding, aldus deze leden. Velen worden onrechtvaardig behandeld omdat hun inkomen over de maand augustus toevallig wat hoger is. Het ontging deze leden nog steeds dat een iets uitgebreidere periode waarover het inkomen wordt gemeten een eenvoudige uitvoering van de regeling en een snelle afhandeling van de aanvragen zou schaden. Zij voerden daarom een hernieuwd pleidooi voor het opnemen in de wet van een mogelijkheid het inkomen over een periode van drie maanden, waarvan de maand augustus deel uitmaakt, te meten.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden graag inzicht verkrijgen in de ervaringen die in 1985 zijn opgedaan met de keuze voor de maand augustus als peilmaand. Zijn veranderingen of bepaalde gevolgen opgetreden door de keuze van een andere peilmaand dan voorheen?

Met betrekking tot de inkomensmeting waren de leden van de D66-fractie er in de loop van het afgelopen jaar van overtuigd geraakt dat deze in een aantal gevallen tot apert onredelijke beslissingen kan leiden. Om te beginnen verwezen zij naar de schriftelijke vragen van de leden Buurmeijer en Groenman waarin wordt gewezen op het effect dat het betalingssysteem van uitkeringen bij de Detam en het Sociaal Fonds Bouwnijverheid kan hebben op de hoogte van de eenmalige uitkering. In het antwoord op deze vragen schreef de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de gemeenten kenbaar te willen maken dat hij het gewenst acht dat in deze gevallen een correctie plaatsvindt. Deze leden vroegen zich af of het niet aan te bevelen zou zijn deze wenselijkheid als vaste regel in de wet vast te leggen. Zij vroegen het oordeel van de regering daarover. Tevens vroegen zij hoeveel teldagen augustus 1986 telt voor de berekening van de betreffende uitkeringen.

Ook in het geval van sterk wisselende inkomsten kan – zo blijkt ook uit het onlangs op de valreep gepubliceerde onderzoek – de wijze van inkomensmeting leiden tot zowel onjuiste toekenning als onjuiste afwijzing van een verzoek om een eenmalige uitkering. Het aantal gevallen waarin daarvan sprake is, namelijk 9%, achtten deze leden bepaalde hoog. Zij vroegen de regering of zij met deze leden van mening is dat het wijs zou zijn een correctie op de inkomensmeting als mogelijkheid in de wet op te nemen. In ieder geval achtten zij het redelijk dat de gerechtigde die zelf kan aantonen dat toepassing van de inkomensmeting over de maand augustus tot een onredelijke beslissing zou leiden, alsnog recht kan doen gelden op een gehele of gedeeltelijke uitbetaling van de uitkering. Vooral in het geval dat in augustus incidenteel bijverdiensten worden genoten, leidt de inkomensmeting tot een scheef beeld van de inkomenssituatie, in het nadeel van de betrokkene.

Zou de regering niet bereid zijn tot een dergelijke hardheidsclausule in de inkomensmeting, dan zouden deze leden het verstandig vinden als betrokkenen er vooral tijdig op werden gewezen wat het gevolg kan zijn van de incidentele verwerving van nevenverdiensten in de maand augustus.

De bijverdiensten worden dan immers meer dan volledig opgesoupeerd door het wegvallen van het recht op een eenmalige uitkering. Een waarschuwing zou hier dus op zijn plaats zijn. Is de regering daartoe bereid?

Buitenlandse werknemers

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen opnieuw aandacht voor de positie van de buitenlanders in het uitvoeringsregime van de wet. Moet uit de tekst van artikel 4, lid 3 worden begrepen, dat de vraag of een aanvrager in Nederland woont naar de omstandigheden wordt beoordeeld? Waarom is dan echter in de uitvoeringsregeling bepaald dat de aanvrager maximaal 6 weken buiten Nederland mag verblijven om nog te voldoen aan hetgeen in de wet is geformuleerd in genoemd artikel 4, lid 3? Zij verwezen daarbij naar een commentaar van het Nederlands Centrum Buitenlanders van 16 juni 1986, waarin wordt gesteld dat er een discrepantie is ten opzichte van de regeling die de Gemeentelijke Sociale Diensten toepassen. Is de regering bereid de uitvoeringsregeling aan te passen aan de regelgeving zoals die in de praktijk in het kader van de ABW/RWW/WWV is ontstaan, vroegen zij met nadruk.

Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie gestoord dat in de memorie van toelichting met geen woord wordt gerept over de bijzondere positie van buitenlanders ten aanzien van de eenmalige-uitkeringssystematiek. Van meer zijden is in de Kamer hiervoor aandacht gevraagd, hetgeen uiteindelijk heeft geleid tot een toezegging van de regering hiernaar een onderzoek in te stellen. Tot welke resultaten heeft dit onderzoek geleid, zo wilden zij graag vernemen.

De bijzondere problematiek van de buitenlanders is nog steeds niet in positieve zin veranderd. Alle bronnen vermelden nog steeds een abominabel slechte arbeidsmarktpositie en een daaraan gerelateerde zeer kwetsbare inkomenspositie van die groep.

Een aanvullende inkomensregeling gericht op de laagste inkomenscategorie zal toch in ieder geval deze groep moeten bereiken. Deze leden drongen aan op een nadere reactie van de regering op de vraag hoe het bereik van de onderhavige inkomensregeling kan worden gemaximaliseerd ten behoeve van materieel rechthebbenden. Daartoe mag de groep buitenlanders die rechtmatig hun domicilie in Nederland hebben zeker gerekend worden.

De leden van de D66-fractie betreurden het dat ook dit jaar buitenlandse werknemers waarvan de echtgeno(o)t(e) in het buitenland verblijft, als ongehuwde voor de regeling zullen worden aangemerkt.

Voorts vroegen zij om bij de beantwoording van de vraag of de aanvrager van een eenmalige uitkering in Nederland woont ten aanzien van buitenlandse werknemers aan te sluiten bij de termijnen die de Gemeentelijke Sociale Dienst, blijkens de reactie op het wetsvoorstel van het Nederlands Centrum voor Buitenlanders, over het algemeen aanhouden voor een verblijf buitenslands, te weten 8 weken (waarvan 4 met uitkering, en 4 zonder). Daarbij achtten zij het voor de hand te liggen om in die gevallen, waarin de 4 weken zonder uitkering juist in de periode van inkomensmeting voor de eenmalige uitkering liggen, een uitzondering te maken op de inkomensmeting. De betreffende buitenlandse werknemers vallen immers wel degelijk onder de «echte minima», dus onder de doelgroep van de regeling.

De P.P.R.-fractie wees de staatssecretaris op zijn uitspraak gedaan tijdens de plenaire behandeling van de eenmalige uitkering 1985, dat in het in te stellen onderzoek «speciaal aandacht kan worden besteed» aan buitenlanders en vakantiewerkers. Waarom heeft, in tegenstelling tot zijn hierboven aangehaalde uitspraak, de staatssecretaris in het onderzoek geen aandacht besteed aan de problematiek van buitenlandse werknemers?

In dit verband vroegen de leden van de P.P.R.-fractie waarom in het onderzoek niet is meegenomen het effect van de uitvoeringsbepaling dat een aanvrager in het jaar waarop de uitkering betrekking heeft niet langer dan zes weken buiten Nederland mag hebben verbleven. Hoeveel buitenlandse werknemers waren hiervan in 1984 de dupe? Is de staatssecretaris bereid om deze uitvoeringsbepaling alsnog, met terugwerkende kracht, te schrappen?

Terughoudendheid met regelgeving, doelmatigheid en rechtmatigheid

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden niet geheel begrepen welke beroepsgang voor potentiële rechthebbenden nu gekozen is. De onduidelijkheid wordt met name veroorzaakt door de volgende passage in de memorie van toelichting: «Het kabinet heeft voorstellen gedaan om te komen tot een tijdelijke voorziening bij de Raad van State voor beroep van burgers, die in de plaats treedt van de huidige beroepsmogelijkheid bij de Kroon». Hieraan wordt de voor deze leden volstrekt onbegrijpelijke opmerking toegevoegd «Gelet daarop ligt een wijziging van de beroepsgang betreffende de eenmalige uitkering niet in de rede». Voor wie verandert er nu wat qua beroepsprocedure, zijn dat de gemeenten of zijn dat de burgers, zo vroegen deze leden. De tekst van artikel 19 en de toelichting hierop vergrootten de twijfel bij deze leden. De wettekst spreekt van het achterwege kunnen blijven van het horen op een wijze als bedoeld in artikel 14 van de Wet AROB, terwijl in de toelichting staat dat er altijd sprake moet zijn van het horen van de indiener van een bezwaarschrift. Waaruit valt dit op te maken? Welk artikel van de wet dwingt de beroepsinstantie hiertoe?

Uit de brief waarmee het Onderzoek Eenmalige Uitkering 1984 door de staatssecretaris aan de Kamer is aangeboden (19 200, XV, nr. 75) maakten de leden van de P.P.R.-fractie op dat, indien de huidige coalitie wordt voortgezet, deze onderzoeksresultaten een belangrijk uitgangspunt zullen vormen voor het toekomstige beleid ten aanzien van mensen met een minimum-inkomen.

In dit verband verzocht de P.P.R.-fractie een nadere uitleg van de eerste zin van de laatste alinea van bedoelde brief. Welke consequenties trekt dit kabinet voor 1986 uit de onderzoeksresultaten? Een nadere uitleg achtten deze leden van belang omdat zij een kritische kanttekening bij het rapport wilden plaatsen.

Waarom is bij het bepalen van de doelmatigheid van de regeling niet de mogelijkheid in beschouwing genomen dat weliswaar een uitkering is toegekend, maar dat deze uitkering hoger zou zijn geweest wanneer zou zijn uitgegaan van het feitelijke jaarinkomen? Met andere woorden: deze leden misten in het onderzoek die gevallen waarin wel een uitkering is toegekend maar, omdat er in de peilmaand sprake was van een hoger inkomen dan gemiddeld over de rest van het jaar, deze gezien de feitelijke gemiddelde inkomenssituatie te laag was. Vooral bij uitkeringsgerechtigden die tijdelijk een (uitzend)baan hebben, hetgeen zich wellicht vooral in de vakantieperiode voor zal doen, kan een te lage uitkering zijn toegekend. Is de staatssecretaris bereid alsnog aan te geven in hoeveel gevallen van het totaal aantal toekenningen van een uitkering in 1984 er sprake is geweest van een te lage toekenning? En in hoeveel gevallen van deze laatste categorie betrof de toe te kennen uitkering een bedrag lager dan f 50, dat daarom niet werd uitgekeerd?

De G.P.V.-fractie had met belangstelling kennis genomen van de resultaten van het onderzoek naar de wijze van uitvoering van de regeling. Daarbij was een onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de verstrekte uitkeringen. Het resultaat van dit onderzoek

stemde niet vrolijk, te meer niet omdat de niet-doelmatig verstrekte uitkeringen voor een groot deel weliswaar niet waren verleend in strijd met de letter, maar dan toch zeker wel in strijd met de geest van de wet.

Naar aanleiding van dit onderzoek had de G.P.V.-fractie de volgende vragen. Nu dit jaar de regeling geen betrekking heeft op koopkrachtverlies ten gevolge van de ontwikkeling van het minimuminkomen in het desbetreffende jaar, kan met meer recht worden gepleit voor uitbetaling van de uitkering op een later tijdstip. Immers, de uitkering heeft nu betrekking op het koopkrachtverlies dat in een reeks van jaren is geleden. In ieder geval kan een jaaropgave worden gevraagd van de inkomens in de afgelopen jaren. Maar ook een wachten op een jaaropgave van het inkomen in 1986 is thans verantwoord, naar het oordeel van de G.P.V.-fractie. Hoe oordeelt de bewindsman hierover?

Uit het onderzoek bleek tevens het hoge percentage AOW'ers dat aanvullende pensioeninkomsten verzwegen. Zijn er plannen om de controle ten aanzien van juist deze groep te versterken?

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de C.D.A.-fractie wilden vernemen waarom op een nader moment nadere regels gesteld zullen worden die groepen van inkomensbronnen zullen aangeven, zoals voorzien in artikel 5, vijfde lid. Daar de regeling praktisch identiek is aan die van vorig jaar, waarom dan niet hier en nu deze regels vastgelegd?

Deze leden vroegen zich tenslotte af waarom de in artikel 23, tweede lid geregelde vergoeding van de kosten aan de gemeenten niet op exact dezelfde wijze geregeld kan worden als in 1985. Waarom moet eerst apart advies gevraagd worden aan de Raad voor de Gemeentefinanciën en dienen later nog nadere regels te worden gesteld?

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier voor dit verslag,
Koppen