



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het verstrekken van een koopkrachttegemoetkoming aan lage inkomens (Wet koopkrachttegemoetkoming lage inkomens)

Nader Rapport

9 mei 2014

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het verstrekken van een koopkrachttegemoetkoming aan lage inkomens (Wet koopkrachttegemoetkoming lage inkomens)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 25 maart 2014, nr. 2014000611, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 april 2014, nr. W12.14.0071/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen over de gekozen doelgroep en over de uitvoeringsaspecten. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

1. Doelgroep

De Afdeling advisering adviseert de keuze van de gekozen doelgroep van personen met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum ten opzichte van de hogere inkomensgroepen die niet voor de koopkrachttegemoetkoming in aanmerking komen, dragend te motiveren. De Afdeling advisering wijst erop, dat de afgelopen tijd de koopkrachtontwikkeling van minima in het algemeen gunstiger is dan die van personen met een inkomen rond modaal. De koopkrachtontwikkeling van die laatstgenoemde groep is de laatste jaren beperkt en veelal zelfs negatief geweest.¹ De regering heeft in augustus 2013 haar besluit om het koopkrachtverlies van de minima in het jaar 2014 te verzachten genomen op basis van het toenmalige inzicht in de koopkrachtontwikkeling voor 2014, blijkend uit de Macro Economische Verkenning 2014 van het Centraal Planbureau (CPB). Naar aanleiding van de opmerkingen van de afdeling Advisering is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel de keuze voor de doelgroep van personen met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum nader gemotiveerd en is aan de memorie van toelichting een paragraaf toegevoegd waarin het koopkrachtbeeld voor 2014, zoals deze toentertijd in de Macro Economische Verkenning 2014 was geraamd, meegenomen. Dit koopkrachtbeeld heeft aan de basis gelegen van het besluit van het kabinet om in 2014 aan de sociale minima een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken. Om een evenwichtig en acceptabel koopkrachtbeeld te kunnen presenteren heeft de regering daarbij niet alleen de koopkrachtontwikkeling voor de verschillende inkomensgroepen meegewogen, maar ook het beginsel dat de breedste schouders de zwaarste lasten behoren te dragen in financieel en economisch zware tijden.

2. Eenmalige karakter van de koopkrachttegemoetkoming

De Afdeling advisering plaatst kanttekeningen bij het eenmalige karakter van de koopkrachttegemoetkoming. Het ontbreken van een koopkrachttegemoetkoming heeft in het volgende jaar een negatief effect op de koopkrachtcijfers, waardoor in de visie van de Afdeling advisering vervolgens druk kan ontstaan om dat negatieve effect te compenseren, met als gevolg dat een als eenmalig bedoelde uitkering feitelijk langdurig wordt. Het is correct dat van een eenmalige tegemoetkoming een negatief effect uitgaat op de koopkrachtontwikkeling van de doelgroep in het daaropvolgende jaar. Huishoudens die in 2014 wel een tegemoetko-

¹ De Afdeling advisering verwijst naar Kamerstukken II 2012/13, 33 400, nr. 89, Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 3 en Centraal Planbureau, Centraal Economisch Plan 2014, blz. 98–99, waaruit naar voren komt dat het reëel beschikbaar inkomen tussen 2001 en 2015 voor personen met een arbeidsinkomen per saldo negatief was, terwijl dit voor personen met een uitkering met meer dan 20% is gestegen.



ming zouden ontvangen, ontvangen deze in 2015 immers niet meer door de eenmalige karakter van de regeling. De vrees van de Afdeling advisering dat daarmee een eenmalig bedoelde uitkering langdurig wordt, is naar de mening van de regering echter niet terecht. Jaarlijks wordt in de augustusbesluitvorming, op basis van de laatste inzichten van het CPB, het inkomensbeeld gezien. Daar wordt het integrale koopkrachtbeeld voor het komende jaar gewogen en treft zo nodig maatregelen om kwetsbare groepen te ontzien, binnen de beschikbare budgettaire ruimte. De regering heeft op dit moment niet de intentie de eenmalige koopkrachttegemoetkoming ook volgend jaar door te voeren.

3. Uitvoeringskosten

Binnen het beschikbare budget van € 70 miljoen is € 10 miljoen gereserveerd voor de uitvoeringskosten. De Afdeling advisering acht deze uitvoeringslasten zeer hoog in verhouding tot het totale beschikbare bedrag dat met dit wetsvoorstel is gemeoid.

De regering is zich ervan bewust dat de keuze voor een gerichte koopkrachttegemoetkoming van huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum gepaard gaat met relatief hoge uitvoeringskosten. In algemene zin zullen koopkrachtondersteunende maatregelen in de fiscale sfeer gepaard gaan met minder uitvoeringskosten, maar met fiscale maatregelen is het niet mogelijk gebleken de koopkracht van specifiek de groep van huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum gericht te ondersteunen.

Gegeven het feit dat de regering een keuze heeft gemaakt voor een koopkrachttegemoetkoming voor huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum die wordt uitgevoerd door gemeenten en de SVB, is het streven van de regering om in de nadere uitwerking van de uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming de administratieve lasten voor gemeenten en de Sociale Verzekeringsbank zo beperkt mogelijk te houden.

4. Redactionele kanttekening

Naar aanleiding van een redactionele opmerking van de afdeling Advisering is aan het wetsvoorstel een artikel toegevoegd waarmee de citeertitel wordt vastgesteld.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma.*



Advies Raad van State

No. W12.14.0071/III
's-Gravenhage, 17 april 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 25 maart 2014, no.2014000611, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het verstrekken van een koopkrachttegemoetkoming aan lage inkomens (Wet koopkrachttegemoetkoming lage inkomens), met memorie van toelichting.

Het voorstel voorziet in de invoering van een eenmalige koopkrachttegemoetkoming in 2014 voor personen met een laag inkomen. Deze wordt opgenomen in de Wet werk en bijstand (Wwb), maar heeft een bredere werkingssfeer dan alleen diegenen die een bijstandsuitkering ontvangen. In het voorstel hebben Wwb-uitkeringsgerechtigden en personen die recht hebben op enkele vergelijkbare uitkeringen, recht op een eenmalige uitkering van € 100 voor gezinnen, € 90 voor alleenstaande ouders en € 70 voor alleenstaanden. Voor personen die geen uitkering ontvangen maar over een inkomen beschikken van ten hoogste 110% van de bijstandsnorm, kan – afhankelijk van lokaal beleid terzake – een tegemoetkoming tot ten hoogste die bedragen worden verstrekt.

De Afdeling advisering van de Raad van State begrijpt het voorstel van de regering zo, dat, in het licht van maatregelen die worden getroffen om de overheidsfinanciën op orde te brengen, wordt voorzien in gerichte koopkrachtmaatregelen waarmee de gevolgen van bezuinigingsmaatregelen en lastenverzwaringen enigszins kunnen worden verzacht. Zij maakt evenwel opmerkingen over de gekozen doelgroep en over de uitvoeringsaspecten. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

1. Doelgroep

Met het voorstel wordt beoogd om de gevolgen van de maatregelen die zijn genomen om de overheidsfinanciën op orde te brengen voor de sociale minima te verzachten. In de begroting 2014 is daarom een bedrag van € 70 mln gereserveerd voor een eenmalige koopkrachttegemoetkoming.¹ De doelgroep bestaat in ieder geval uit personen die een Wwb-uitkering of een vergelijkbare uitkering ontvangen. Voor diegenen die geen uitkering ontvangen is het recht op de eenmalige koopkrachttegemoetkoming afhankelijk van gemeentelijk beleid terzake. In de gekozen benadering ligt het zwaartepunt op ondersteuning van de koopkracht voor niet-actieven met een sociale uitkering. Dit zou inhouden dat bij de beleidskeuzes die zijn gemaakt om de overheidsfinanciën op orde te brengen, het onvoldoende zou zijn gelukt om de meest kwetsbare groepen te ontzien. De Afdeling acht het voorstel in dat licht gezien onvoldoende onderbouwd. Zij wijst erop, dat de afgelopen tijd de koopkrachtontwikkeling van minima in het algemeen gunstiger is dan die van personen met een inkomen rond modaal. De koopkrachtontwikkeling van die laatstgenoemde groep is de laatste jaren beperkt en veelal zelfs negatief geweest.² In dit verband merkt de Afdeling voorts op, dat de loonontwikkeling voor grote groepen beperkt is geweest, terwijl de indexeringsindexering van de uitkeringen ongemoeid is gelaten, en dat bij de verschillende aanpassingen van inkomensondersteunende maatregelen, zoals toeslagen, de laagste inkomens, in tegenstelling tot de groepen rond modaal, zijn ontzien. De toelichting gaat niet in op de vraag hoe het voorstel zich tot deze ontwikkelingen verhoudt. In het licht van het vorenstaande roept de afbakening van de gekozen doelgroep mede de vraag op naar de positie van de direct naastgelegen groep met een net wat hoger inkomen, die niet voor de tegemoetkoming in aanmerking komt. Het eenmalige karakter van de voorgestelde maatregelen roept verder de vraag op naar de situatie in het daaropvolgende jaar: van het ontbreken van de tegemoetkoming gaat in dat volgende jaar een negatief effect op de koopkrachtcijfers uit. Daardoor kan vervolgens druk ontstaan om dat negatieve effect te compenseren, met als gevolg dat een als eenmalig bedoelde uitkering feitelijk langdurig wordt.

De Afdeling adviseert de keuze van de gekozen doelgroep ten opzichte van de hiervoor aangeduide andere groepen dragend te motiveren en zo nodig het voorstel aan te passen.

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 750-XV, nr. 2.

² Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 400, nr. 89, Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 3. Zie ook Centraal Planbureau, Centraal Economisch Plan 2014, blz. 98–99, waaruit naar voren komt dat het reëel beschikbaar inkomen tussen 2001 en 2015 voor personen met een arbeidsinkomen per saldo negatief was, terwijl dit voor personen met een uitkering met meer dan 20% is gestegen.



2. Uitvoering

De verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming vindt plaats door middel van een afzonderlijk uitkeringsproces met afzonderlijke beschikkingen, mogelijkheid van bezwaar en beroep, verplichte terugvordering bij fraude en dergelijke. Voorts zal een gemeente die ervoor kiest om ook anderen dan bijstandsgerechtigden voor de tegemoetkoming in aanmerking te laten komen, kosten moeten maken om die doelgroep te bereiken: velen zullen bij de gemeente niet als zodanig bekend zijn. Het gevolg van een en ander is dat met deze uitkeringen, bij een budgettair beslag van € 60 mln, € 10 mln uitvoeringslasten zijn gemoeid; de uitvoeringslasten bedragen derhalve meer dan 16%. De Afdeling acht deze uitvoeringslasten zeer hoog in verhouding tot het totale beschikbare bedrag dat met dit voorstel is gemoeid.

De Afdeling adviseert nader op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no. W12.14.0071/III**

- Een artikel toevoegen waarmee de citeertitel wordt vastgesteld, nu blijkt het opschrift een citeertitel wenselijk wordt geacht.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het verstrekken van een koopkrachttegemoetkoming aan lage inkomens (Wet koopkrachttegemoetkoming lage inkomens)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om in de Wet werk en bijstand een grondslag op te nemen om in het jaar 2014 een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken aan personen met een laag inkomen;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I WET WERK EN BIJSTAND

De Wet werk en bijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 7, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. verstrekt een koopkrachttegemoetkoming als bedoeld in artikel 36a.

B

Artikel 31, tweede lid, onderdeel w, komt te luiden:

- w. een koopkrachttegemoetkoming als bedoeld in artikel 36a.

C

Na artikel 36 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 36a. Koopkrachttegemoetkoming

1. Personen met een recht op algemene bijstand op grond van de Wet werk en bijstand of een recht op uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen hebben in 2014 recht op een koopkrachttegemoetkoming van 100 euro voor een paar, 90 euro voor een alleenstaande ouder en 70 euro voor een alleenstaande.
2. Het college kan in 2014 een koopkrachttegemoetkoming van ten hoogste de bedragen, genoemd in het eerste lid, verstrekken aan andere personen dan de in het eerste lid vermelde personen met een inkomen van ten hoogste 110 procent van de voor de desbetreffende alleenstaande of het desbetreffende paar van toepassing zijnde bijstandsnorm en maakt regels bekend over de wijze van toekenning daarvan.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden ten minste regels gesteld met betrekking tot:
 - a. de wijze waarop Onze Minister gelden beschikbaar stelt aan het college of de Sociale verzekeringsbank; en
 - b. de uitvoering door het college of de Sociale verzekeringsbank.
4. De artikelen 5, onderdeel a, b, d en e, 6, 8, 8a, 9 tot en met 10a, 12, 13, eerste lid, onderdeel c, d en g, 13, vierde lid, 14 tot en met 16, 18, 19, 25 tot en met 30, 35, 36, 41, 43, 44 tot en met 44a, 45, 47, 47c, 47d, 47f, 48, 50 tot en met 53, 55, 57, 59 en de hoofdstukken 7, 7a en 8 zijn niet van toepassing op de verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming.
5. Daar waar in de artikelen 5, onderdeel c, 11, 13, 17, 18a, 24, 31 tot en met 34, 40, 42, 47a, 47b, 47g, 53a, 54, 60 tot en met 60c en in paragraaf 6.5 sprake is van bijstand wordt daaronder voor



de toepassing van dit artikel mede begrepen de koopkrachttegemoetkoming.

D

Artikel 46, tweede lid, komt te luiden:

2. Bijzondere bijstand en de koopkrachttegemoetkoming, bedoeld in artikel 36a, zijn niet vatbaar voor beslag.

E

Artikel 47a wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 2. Indien dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 36a, is bepaald heeft de Sociale verzekeringsbank mede tot taak het verstrekken van de koopkrachttegemoetkoming.

F

Artikel 47b wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt het cijfer '1.' geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Het eerste lid is van toepassing indien bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 36a de Sociale verzekeringsbank is belast of mede is belast met het verstrekken van de koopkrachttegemoetkoming.

G

In artikel 47f, eerste en tweede lid, wordt 'artikel 47a' telkens vervangen door: artikel 47a, eerste lid.

ARTIKEL II WET INKOMENSVOORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE WERKLOZEN

In artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen wordt onder vernummering van het veertiende lid tot vijftiende lid een lid ingevoegd, luidende:

14. Bij de bepaling van het inkomen, bedoeld in het eerste lid, wordt een koopkrachttegemoetkoming op grond van artikel 36a van de Wet werk en bijstand niet in aanmerking genomen.

ARTIKEL III WET INKOMENSVOORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE GEWEZEN ZELFSTANDIGEN

In artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt onder vernummering van het zevende lid tot achtste lid een lid ingevoegd, luidende:

7. Bij de bepaling van het inkomen, bedoeld in het eerste lid, wordt een koopkrachttegemoetkoming op grond van artikel 36a van de Wet werk en bijstand niet in aanmerking genomen.

ARTIKEL IV SAMENLOOP WET MAATREGELEN WET WERK EN BIJSTAND EN ENIGE ANDERE WETTEN

Indien het bij koninklijke boodschap van 11 november 2013 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Kamerstukken 33 801) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel C, van die wet eerder in werking is getreden dan deze wet, komt artikel I, onderdeel A, van deze wet als volgt te luiden:

A

Aan artikel 7, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:



-
- d. verstrekt een koopkrachttegemoetkoming als bedoeld in artikel 36a.

ARTIKEL V SAMENLOOP WET MAATREGELEN WET WERK EN BIJSTAND EN ENIGE ANDERE WETTEN

Indien het bij koninklijke boodschap van 11 november 2013 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Kamerstukken 33 801), tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel C, van die wet later in werking treedt dan artikel I, onderdeel A, van deze wet, komt artikel I, onderdeel C, onder 3, van die wet als volgt te luiden:

3. Er worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- c. draagt aan personen het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, op;
- d. verstrekt een koopkrachttegemoetkoming als bedoeld in artikel 36a.

ARTIKEL VI INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De regering staat voor de zware taak om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Hierbij is het onvermijdelijk dat er offers worden gevraagd, die gevolgen hebben voor de inkomenspositie van mensen, zowel in de hogere als de lagere inkomensgroepen. Bij de invoering van de noodzakelijke maatregelen om de overheidsfinanciën op orde te brengen, heeft de regering oog voor de inkomenseffecten. De regering beziet daarnaast jaarlijks in de koopkrachtplaatjes integraal de effecten van alle kabinetsmaatregelen en treft zo nodig maatregelen om ongewenste effecten te voorkomen. De zorg en verantwoordelijkheid van de regering is een evenwichtig en acceptabel koopkrachtbeeld te presenteren.

2. Eenmalige koopkrachttegemoetkoming 2014

De maatregelen uit het zes miljard pakket¹ hebben – ook na het Begrotingsakkoord 2014² – gevolgen voor de koopkracht van sociale minima in 2014. Het inkomensbeeld voor 2014 wordt daarin onder andere door een eenmalige extra uitkering in 2014 voor sociale minima meer in evenwicht gebracht. Het kabinet heeft in de begroting 2014 een bedrag van € 70 miljoen gereserveerd voor een eenmalige koopkrachttegemoetkoming voor de laagste inkomensgroepen³.

De regering is voornemens de doelgroep van de koopkrachttegemoetkoming 2014 niet te beperken tot alleen uitkeringsgerechtigden. De koopkrachttegemoetkoming 2014 is bedoeld voor zelfstandige huishoudens waarvan de belanghebbende 21 jaar of ouder is, en een inkomen heeft tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum, ongeacht de bron van het inkomen. Om recht te doen aan de beleidsruimte van gemeenten is gekozen voor een uitwerking die bestaat uit een recht op een koopkrachttegemoetkoming voor bijstandsgerechtigden in combinatie met een bevoegdheid voor gemeenten om huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken. Gemeenten hebben op die wijze beleidsruimte om aansluiting te zoeken bij het lokale minimabeleid. Het zal daarbij gaan om een koopkrachttegemoetkoming van € 100 voor een paar, € 90 voor een alleenstaande ouder en € 70 voor een alleenstaande. Voor de groep waar gemeenten beleidsruimte hebben om aan te sluiten bij het lokaal minimabeleid is de tegemoetkoming ten hoogste gelijk aan deze bedragen.

Doelgroep

Uitgangspunt is de kring van rechthebbenden op bijstand, zoals omschreven in paragraaf 2 van de Wet werk en bijstand (WWB). De relatie die bestaat met de kring van rechthebbenden op bijstand, betekent bijvoorbeeld dat studenten niet in aanmerking komen voor een eenmalige koopkrachttegemoetkoming 2014.

Binnen de kring van rechthebbenden hebben huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum mogelijk recht op een op eenmalige koopkrachttegemoetkoming 2014.

De doelgroep in 2014 bestaat naar verwachting uit circa 874.000 huishoudens met een inkomen tot 110% sociaal minimum. Deze groep bestaat uit:

- circa 393.000 huishoudens met een WWB-uitkering (tot 65 jaar);
- circa 16.000 huishoudens met IOAW-en IOAZ-uitkering;
- circa 46.000 huishoudens met een Aio-uitkering (65-plus);
- circa 419.000 huishoudens met een inkomen tot 110% sociaal minimum, maar zonder bijstandsuitkering.

Aan de 455.000 huishoudens met een WWB-, Aio-, IOAW- of IOAZ-uitkering kan de uitkering ambtshalve worden toegekend.

Voor de overige 419.000 huishoudens met een inkomen tot 110% kunnen gemeenten lokaal beleid maken over of en hoe deze groep in aanmerking komt voor een koopkrachttegemoetkoming.

3. Juridische vormgeving in de WWB

Gelet op de specifieke doelgroep die de regering bij de tegemoetkoming van het koopkrachtverlies op

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 1.

² Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 19.

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XV, nr. 2.



het oog heeft, heeft de regering ervoor gekozen om het verstrekken van de koopkrachttegemoetkoming en de delegatiegrondslag voor een algemene maatregel van bestuur op te nemen in de WWB. Personen, die zijn aangewezen op (aanvullende) bijstand, vormen immers in belangrijke mate de doelgroep voor de tegemoetkoming in het verlies aan koopkracht. Door het opnemen van de wettelijk grondslag voor het verstrekken van een koopkrachttegemoetkoming in de WWB kan op eenvoudige wijze aangesloten worden bij en gebruik worden gemaakt van het reeds bestaande stelsel van de WWB. In dit verband wijst de regering op de regelgeving omtrent bepaling kring van rechthebbenden, het vaststellen van de toepasselijke bijstandsnorm, de middelentoets, de eventuele bezwaar- en beroepsprocedures en de mogelijkheden tot terugvordering van een onterecht verstrekte tegemoetkoming.

Met dit wetsvoorstel wordt tegelijkertijd geregeld dat de ontvangst van een koopkrachttegemoetkoming voor de belanghebbende geen gevolgen heeft voor het recht op en de hoogte van de bijstand, alsmede dat de koopkrachttegemoetkoming niet vatbaar is voor beslag. De regering heeft hierbij overwogen dat ook de andere vormen van inkomensondersteuning, te weten de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag, en ook andere koopkrachttegemoetkomingen, zoals die op grond van artikel 3 van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen en die op grond van artikel 29a van de Algemene nabestaandenwet, niet vatbaar zijn voor beslag. Met de gekozen vormgeving wordt recht gedaan aan het feit dat de regering verantwoordelijk is voor het rijksinkomensbeleid in Nederland en dat de colleges verantwoordelijk zijn voor het aanvullende inkomensondersteuningsbeleid op basis van maatwerk op lokaal niveau.

De uitvoering van de regeling wordt opgedragen aan de gemeenten en/of aan de Sociale verzekeringsbank (SVB). Zowel de gemeenten als de SVB hebben reeds een uitvoeringstaak op grond van de WWB en kennen een substantieel deel van de potentiële doelgroep van de koopkrachttegemoetkoming. De partij(en) bij wie de uitvoering van de regeling zal worden belegd, zal/zullen worden betrokken bij het vaststellen van de wijze van uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming bij Algemene Maatregel van Bestuur. Teneinde zoveel mogelijk in overeenstemming met de wettelijke kaders van de WWB te handelen heeft de regering in het onderhavige wetsvoorstel ervoor gekozen om voor de bovengrens van het begrip 'laag inkomen' van de doelgroep van de koopkrachttegemoetkoming aan te sluiten bij de huidige centrale inkomensnormering van de categoriale bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag, te weten 110% van de voor de alleenstaande of het gezin toepasselijke bijstandsnorm.

4. Relatie met andere regelingen

De koopkrachttegemoetkoming 2014 zal belastingvrij worden verstrekt. Deze belastingvrije verstrekking van de tegemoetkoming is mogelijk, omdat de eenmalige koopkrachttegemoetkoming geen periodieke uitkering betreft, zoals bedoeld in afdeling 3.5 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Een eenmalige uitkering kan onbelast worden verstrekt mits op voorhand vaststaat dat de uitkering geen onderdeel kan zijn van een reeks uitkeringen en geen onderdeel vormt van een complex van rechten en verplichtingen.

Huishoudens die moeten rondkomen van een minimuminkomen, zijn vaak ook afhankelijk van andere inkomensafhankelijke regelingen van de overheid, zoals huurtoeslag en zorgtoeslag. Het recht op en de hoogte van deze toeslagen wordt bepaald op basis van het verzamelinkomen van een huishouden. Een onbelaste uitkering werkt niet door in deze andere inkomensafhankelijke regelingen, omdat de ontvangst van de belastingvrij verstrekte tegemoetkoming geen gevolgen heeft voor het belastbaar inkomen of verzamelinkomen van belanghebbende. Dit betekent automatisch dat de ontvangst van een belastingvrij verstrekte tegemoetkoming geen gevolgen heeft voor het recht op en de hoogte van de zorgtoeslag en de huurtoeslag van belanghebbenden, en ook geen gevolgen voor de hoogte van de eigen (inkomensafhankelijke) bijdrage in de zorg.

Overige wijzigingen van de WWB

De doelgroep van de koopkrachttegemoetkoming, namelijk huishoudens met een inkomen van ten hoogste 110% van het sociaal minimum, bestaat voor een substantieel deel uit huishoudens die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Bij het doel van de tegemoetkoming, namelijk een verzachting van het koopkrachtverlies van minima, past dat de ontvangst van een eenmalige koopkrachttegemoetkoming niet in mindering wordt gebracht op de bijstandsuitkering. Door middel van wijziging van artikel 31 van de WWB wordt geregeld dat de koopkrachttegemoetkoming niet aanmerking wordt genomen bij de middelen voor het bepalen van het recht op en de hoogte van de bijstand, en dus niet in mindering wordt gebracht op de WWB-uitkering, de IOAW-uitkering of de IOAZ-uitkering.

Huishoudens die moeten rondkomen van een minimuminkomen, hebben meer dan gemiddeld te maken met schuldenproblematiek. Bij het doel van de koopkrachttegemoetkoming past ook dat deze



eenmalige tegemoetkoming niet vatbaar is voor beslag. Dit wordt gerealiseerd door middel van wijziging van artikel 46 van de WWB.

De regeling is getoetst op internationale aspecten. Mede in verband met de aansluiting bij de WWB en de lokale beleidsruimte is de conclusie dat er geen gevolgen voor export of andere internationale aspecten zijn.

5. Uitvoering

De uitvoering van de eenmalige koopkrachttegemoetkoming wordt belegd bij de gemeenten en bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Dit heeft als voordeel dat ambtshalve verstrekking aan WWB-gerechtigden (waaronder Aio-gerechtigden), IOAW-gerechtigden en IOAZ-gerechtigden mogelijk is, omdat gemeenten en SVB reeds beschikken over de relevante (getoetste) inkomensgegevens van hun doelgroep. Gemeenten maken de koopkrachttegemoetkoming over naar de rekening van deze uitkeringsgerechtigden, die daarvoor niets hoeven te doen.

Voor de bij de gemeenten nog onbekende doelgroep, die kan bestaan uit werknemers, zelfstandigen en andere uitkeringsgerechtigden dan WWB'ers, IOAW'ers en IOAZ'ers, maken gemeenten lokaal beleid binnen de door het Rijk in het onderhavige wetsvoorstel gestelde kaders.

Om deze reden zal zowel vanuit het Rijk als gemeenten actieve voorlichting worden gegeven rondom de koopkrachttegemoetkoming.

6. Financiële gevolgen

Tabel 1 geeft de geraamde budgettaire consequenties van de verstrekking van de eenmalige extra uitkering 2014 weer.

Tabel 1: budgettaire consequenties

(bedragen in miljoenen euro) –/– is saldoverbeterend, + is een intensivering	2014	2015	2016	2017	struc
Eenmalige uitkering 2014	60	0	0	0	0
Uitvoeringskosten eenmalige uitkering 2014	10	0	0	0	0
Totaal	70	0	0	0	0

6.1 Uitvoeringskosten

Binnen het beschikbare budget van € 70 miljoen is € 10 miljoen gereserveerd voor de uitvoeringskosten.

6.2 Administratieve lasten

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor bedrijven en voor burgers zal er sprake zijn van enige administratieve lasten bij het doen van een aanvraag. De vormgeving is zodanig gekozen dat administratieve lasten voor burgers beperkt blijven door middel van ambtshalve verstrekking waar dat mogelijk is.

7. Ontvangen commentaren

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Uitvoeringspanel gemeenten, de SVB en de Inspectie SZW.

VNG

De VNG was aanvankelijk in de uitvoeringstoets van mening dat de uitvoering van een koopkrachttegemoetkoming niet bij gemeenten zou moeten worden neergelegd. De VNG vroeg daarbij aandacht voor de samenloop van maatregelen die in 2014 ingevoerd moeten worden en voor de beleidsruimte van gemeenten. In de samenloop van maatregelen die gemeenten in 2014 moeten invoeren is ruimte ontstaan aangezien de invoering van het wetsvoorstel WWB-maatregelen een half jaar later plaats zal vinden dan eerder was voorzien. Om recht te doen aan de beleidsruimte van gemeenten is gekozen voor een uitwerking die bestaat uit een recht op een koopkrachttegemoetkoming voor bijstandsgerechtigden in combinatie met een bevoegdheid voor gemeenten om aan minima tot maximaal 110% van de desbetreffende bijstandsnorm een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken. Gemeenten hebben op die wijze beleidsruimte om aansluiting te zoeken bij het lokale minimale beleid. De VNG heeft instemmend gereageerd op deze vormgeving.



Uitvoeringspanel gemeenten

Het Uitvoeringspanel gemeenten adviseert om in het wetsvoorstel goed te motiveren waarom de uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming bij gemeenten wordt neergelegd.

Het Uitvoeringspanel gemeenten adviseert om bij de uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming om uitvoeringstechnische redenen af te zien van de verplichte terugvordering van de koopkrachttegemoetkoming in het geval de belanghebbende bij de aanvraag ervan de inlichtingenverplichting heeft geschonden. Omdat de verplichte terugvordering bij fraude sinds 1 januari 2013 een belangrijk onderdeel vormt van het fraudebeleid, vindt de regering afwijking hiervan in het kader van de koopkrachttegemoetkoming ongewenst.

Daarnaast heeft het Uitvoeringspanel een aantal opmerkingen gemaakt waarmee rekening zal worden gehouden bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur. De regering heeft naar aanleiding van deze opmerkingen de memorie van toelichting uitgebreid ten aanzien van de uitvoering door gemeenten.

SVB

De SVB heeft op 17 januari 2014 een uitvoeringstoets uitgebracht en heeft aangegeven dat pas een oordeel kan worden gegeven over de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, de eventueel geldende voorwaarden en de uitvoeringskosten, als de inhoud van de algemene maatregel van bestuur bekend is. De SVB heeft enige suggesties gedaan, die voor het merendeel zijn overgenomen in het wetsvoorstel. Met de SVB heeft vervolgoverleg plaatsgevonden over de vormgeving. De SVB zal een rol hebben om de Aio-doelgroep ambtshalve de koopkrachttegemoetkoming te verstrekken. Dit is voor de SVB uitvoerbaar.

De SVB heeft een opmerking gemaakt of strijdigheid kan ontstaan met Verordening 883/2004 betreffende export van uitkeringen en Verordening 492/2011 betreffende het vrij verkeer van werknemers binnen de Europese Unie. De regering heeft deze opmerkingen gezien en is van oordeel dat met de voorgestelde wettelijke vormgeving dat niet het geval is. Zoals in paragraaf 4 is vermeld zijn er geen gevolgen voor internationale aspecten.

Inspectie SZW

Het wetsvoorstel heeft de Inspectie SZW geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen voor wat betreft de toezichtbaarheid. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele technische opmerkingen van de Inspectie SZW te verwerken in het wetsvoorstel.

Artikelsgewijs

Artikel I Wet werk en bijstand

Onderdeel A (Artikel 7 WWB)

Aan artikel 7 van de WWB wordt toegevoegd dat gemeenten tot taak hebben de aan hen onder de titel 'koopkrachttegemoetkoming' ter beschikking gestelde gelden te besteden aan het verstrekken van koopkrachttegemoetkomingen overeenkomstig de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, waarvoor het voorgestelde artikel 36a van de WWB de grondslag schept.

Onderdeel B (Artikel 31 WWB)

Door middel van de wijziging van artikel 31, tweede lid, van de WWB wordt geregeld dat de koopkrachttegemoetkoming die wordt verstrekt op grond van het voorgestelde artikel 36a, niet wordt gerekend tot de middelen van de belanghebbende, zodat deze tegemoetkoming niet in aanmerking wordt genomen bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstand. De regering acht het onwenselijk dat de ontvangst van een koopkrachttegemoetkoming voor een bijstandsgerechtigde leidt tot een verlaging van de uitkering, omdat dit het doel van een koopkrachttegemoetkoming teniet doet.

Onderdeel C (Artikel 36a WWB)

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 36a van de WWB is de grondslag opgenomen om colleges of de SVB in het jaar 2014 een koopkrachttegemoetkoming te laten verstrekken aan personen met een laag inkomen, die met een koopkrachtverlies worden geconfronteerd.

Ten aanzien van personen, die een uitkering ontvangen op grond van de WWB, IOAW en IOAZ zal de verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming ambtshalve plaats vinden door de gemeente. Voor personen met een Aio-uitkering zal dat het geval zijn door de SVB. Het eerste lid stelt voor om aan deze doelgroep een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken ter hoogte van € 110, € 90, dan wel € 70 voor de verschillende categorieën uitkeringsgerechtigden.



In het tweede lid wordt aan gemeenten de mogelijkheid geboden om aan personen, die geen recht hebben op een uitkering op grond van de WWB (inclusief Aio), IOAW of IOAZ en met een inkomen van ten hoogste 110% van de toepasselijke bijstandsnorm een koopkrachttegemoetkoming te verstrekken van ten hoogste de respectievelijke bedragen, die aan personen met een uitkering op grond van de WWB, IOAW of IOAZ kunnen worden verstrekt op grond van het eerste lid.

Het betreft een 'kan'-bepaling, hetgeen betekent dat het aan de desbetreffende gemeente is om hiertoe al dan niet over te gaan. Indien een gemeente van deze bevoegdheid gebruik maakt, dient de gemeente op transparante wijze kenbaar te maken op welke wijze en aan wie een koopkrachttegemoetkoming wordt toegekend en welke hoogte de koopkrachttegemoetkoming zal hebben.

In het derde lid wordt voorgesteld om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ten minste nadere regels te stellen over de wijze waarop gelden beschikbaar worden gesteld aan gemeenten of de SVB en de uitvoering door gemeenten en de SVB.

De regering sluit bij de vormgeving van de verstrekking van een koopkrachttegemoetkoming in 2014 zoveel mogelijk aan bij de systematiek van de WWB, hetgeen betekent dat in beginsel de WWB van toepassing is. In het vierde lid is een aantal artikelen van de WWB uitgesloten. Onderdelen van de WWB die voor de verstrekking van een koopkrachttegemoetkoming niet nodig zijn, zoals bijvoorbeeld de verplichting tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie of ondersteuning, zijn niet van toepassing verklaard. Daarnaast kiest de regering ervoor om bij de vormgeving van de koopkrachttegemoetkoming bij AMvB de nodige flexibiliteit te betrachten, bijvoorbeeld bij de vormgeving van de aanvraagprocedure bij algemene maatregel van bestuur. Zo is er ook om uitvoeringstechnische redenen ruimte gecreëerd om af te zien van een vermogenstoets bij het bepalen van het recht op een koopkrachttegemoetkoming.

Het vijfde lid bepaalt dat waar in de van toepassing zijnde artikelen van de WWB sprake is van bijstand, in het kader van de verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming mede deze tegemoetkoming moet worden verstaan. Dit is nodig, aangezien de doelgroep van de koopkrachttegemoetkoming, te weten personen met lage inkomens, ruimer is dan bijstandsgerechtigden.

Onderdeel D (Artikel 46 WWB)

De wijziging van artikel 46, tweede lid, van de WWB voorziet erin dat de koopkrachttegemoetkoming, evenals dat bij de bijzondere bijstand het geval is, niet vatbaar is voor beslag. Zoals in het algemene deel van de toelichting is toegelicht volgt de regering hierin de lijn zoals eerder vastgesteld voor de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage.

Onderdelen E en F (Artikel 47a en 47b WWB)

In de onderdelen E en F is de mogelijkheid opgenomen in de op het voorgestelde artikel 36a gebaseerde algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming plaats vindt door de SVB. Daarbij heeft de regering overwogen dat de SVB het verlenen van algemene bijstand in de vorm van een aanvullende inkomensvoorziening ouderen reeds tot taak heeft.

Onderdeel G (Artikel 47f)

Onderdeel G bevat een technische aanpassing van de WWB, die noodzakelijk is vanwege het toevoegen van een tweede lid in artikel 47a van de WWB.

Artikel II en III Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen en Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

De voorgestelde artikelen II en III bevatten een wijziging van artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen (IOAW), respectievelijk artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). Door middel van deze wijzigingen wordt geregeld dat de koopkrachttegemoetkoming, die wordt verstrekt op grond van het voorgestelde artikel 36a van de WWB, niet wordt gerekend tot het inkomen van de belanghebbende, zodat deze tegemoetkoming niet in aanmerking wordt genomen bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de IOAW- en IOAZ-uitkering. Hierbij wordt aangesloten bij hetgeen is bepaald in artikel I, onderdeel B, voor de uitkering op grond van de WWB. De regering acht het onwenselijk dat het ontvangen van de koopkrachttegemoetkoming leidt tot een verlaging van de uitkering van de belanghebbende, omdat dit het doel van de verstrekking van de koopkrachttegemoetkoming teniet doet.

Artikel IV en V (Samenloop Wet maatregelen Wet werk en bijstand)

De artikelen IV en V stellen enkele technische aanpassingen voor, die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de in de op 13 november 2013 bij de Tweede Kamer ingediende Wet maatregelen Wet werk



en bijstand en enige andere wetten voorgestelde wijzigingen in artikel 7 van de WWB door het onderhavige wetsvoorstel ongedaan worden gemaakt indien het onderhavige wetsvoorstel later in werking treedt, dan wel dat het onderhavige wetsvoorstel de wijzigingen van de Wet maatregelen Wet werk en bijstand in artikel 7, onderdeel c, onbedoeld ongedaan maakt indien het onderhavige wetsvoorstel later in werking treedt.

Artikel VI (Inwerkingtreding)

De regering streeft ernaar om deze wet zo snel mogelijk in 2014 in werking te laten treden, teneinde de betrokken doelgroep zo spoedig mogelijk de koopkrachttegemoetkoming te kunnen verstrekken. Met de voorgestelde inwerkingtreding met ingang van de dag na de datum van plaatsing in het Staatsblad, wordt in dit geval afgeweken van het systeem van vaste verandermomenten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,