

Vergaderjaar 2004–2005

29 850

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

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 29 september 2004 en het nader rapport d.d. 26 oktober 2004, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 10 september 2004, no. 04.003483, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers in verband met een verhoging van de leeftijdsgrens, en van de Wet werk en bijstand betreffende enige aspecten van de financieringssystematiek, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel betreft een verhoging van de leeftijdsgrens in de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en een wijziging van de financieringssystematiek van de Wet werk en bijstand (WWB).

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot elk van de voorgenomen wijzigingen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 10 september 2004, nummer 04.003483, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 29 september 2004, nummer W12.04 0444/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot elk van de voorgenomen wijzigingen. De Raad is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

1. Verhoging leeftijdsgrens IOAW

Op grond van artikel 2 juncto artikel 5 van de IOAW komen vier categorieën werkloze werknemers in aanmerking voor een IOAW-uitkering. Voor twee daarvan geldt de voorwaarde dat de werknemer na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar werkloos moet zijn geworden. De in artikel 1, onderdeel A, van het wetsvoorstel voorgestelde wijziging betreft het in het kader van de

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

zogenoemde normalisering van de positie van oudere werknemers verhogen van deze leeftijdsgrens naar 55 jaar. De wijziging wordt in de toelichting niet in het bredere kader van andere wijzigingen van de IOAW en de Werkloosheidswet (WW) geplaatst. Een voorbeeld hiervan is dat niet wordt aangegeven dat in het wetsvoorstel tot wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten, in verband met afschaffing van de kortdurende uitkering en aanscherping van de wekeneis, een van de andere categorieën komt te vervallen.¹ Tevens worden de gevolgen van deze maatregel slechts toegelicht door middel van een opsomming van de verschillen tussen de IOAW en de Wet werk en bijstand, en met een tabel met de verwachte besparingen. Ten gevolge van beide zaken wordt niet duidelijk wat deze maatregel concreet voor werkloze werknemers van 50 jaar of ouder betekent. De Raad adviseert de verhoging van de leeftijdsgrens nader toe te lichten door deze in het bredere kader van andere wijzigingen van de IOAW en de WW te plaatsen, en daarbij tevens in te gaan op de concrete gevolgen van deze wijziging voor werkloze werknemers van 50 jaar of ouder.

1. Verhoging leeftijdsgrens IOAW

Na de ontvangst van het advies van de Raad heeft de Tweede Kamer de motie Verhagen c.s. (Handelingen II, 2004/05, 29 800, nr. 4) aanvaard. In deze motie wordt de regering verzocht «om de vermogenstoets in de IOAW op 50 jaar te handhaven en het eigen huis buiten die vermogenstoets te houden». Gelet op de inhoud en strekking van deze motie heeft de regering besloten om het deel van het voorstel dat betrekking heeft op de verhoging van de leeftijdsgrens in IOAW te schrappen en uitwerking van de motie op dat onderdeel te vervatten in een afzonderlijk wetsvoorstel, dat ter advisering aan de Raad zal worden voorgelegd. In het verlengde van het schrappen van vorenbedoeld onderdeel uit het wetsvoorstel zijn het opschrift en de considerans van het voorstel gewijzigd.

Van de gelegenheid is gebruik om nog een technische wijziging van de WWB in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. Deze wijziging, waarvan in het aangepaste opschrift en de aangepaste considerans melding wordt gemaakt, betreft de artikelen 22 en 38 van de WWB en vloeit voort uit de invoering met ingang van 1 januari 2005 van een financiële tegemoetkoming ten behoeve van personen met een ouderdomspensioen ingevolge de Algemene ouderdomswet. De technische doorvertaling van deze tegemoetkoming voor de WWB is vervat in artikel I, onderdelen A en B, en voorziet erin dat deze tegemoetkoming wordt betrokken bij het recht op bijstand.

2. Wijziging financieringssystematiek WWB

Met de in artikel II, onderdeel A, van het wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 71 WWB wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij de definitieve vaststelling van de budgetten van de afzonderlijke gemeenten niet alleen een eventuele aanpassing van deze budgetten ten opzichte van de voorlopig vastgestelde budgetten te verwerken, maar ook de gegevens te actualiseren die werden gehanteerd bij de verdeling van het totale budget over de gemeenten (de voorlopige vaststelling). Hierdoor kan de hoogte van het budget van een afzonderlijke gemeente ook ten opzichte van dat van de andere gemeenten veranderen. In het bijzonder gaat het hierbij, blijkens de toelichting, om het actualiseren van de peildata van de verdeelmaatstaven. Dit is bijvoorbeeld van belang in verband met groeigemeenten, waarbij het een aanzienlijk verschil kan maken of bij de verdeling rekening wordt gehouden met het aantal huishoudens (een verdeelmaatstaf) op 1 januari van het vorige of van het huidige jaar (de peildatum).

Op zich onderschrijft de Raad de wenselijkheid van deze wijziging, maar hij heeft wel enige bezwaren tegen de vormgeving ervan. In de voorgestelde nieuwe leden van artikel 71 wordt de bevoegdheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ruimer geformuleerd dan in de toelichting wordt beschreven. Op grond van de nieuwe artikelleden kan de minister niet alleen de gegevens actualiseren, maar zelfs de volledige berekening van de budgetten. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de minister een ongeclausuleerde bevoegdheid heeft om, zij het vanuit het oogmerk van een meer evenwichtige verdeling van het in totaliteit beschikbare budget, voor elke gemeente het op grond van het Besluit WWB berekende budget te herzien.

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 738, nr. 2. Hierin komt de categorie werkloze werknemers te vervallen die na het bereiken van de leeftijd van 57,5 jaar werkloos zijn geworden en nadien de volledige uitkeringsduur van de kortdurende WW-uitkering hebben bereikt.

De Raad acht het vanwege het rechtszekerheidsbeginsel gewenst dat de bevoegdheid tot actualiseren wordt beperkt tot het uit de toelichting blijkende doel ervan, namelijk uitsluitend het actualiseren van de gegevens of van de peildata van de verdeelmaatstaven. In het verlengde hiervan is de Raad van mening dat deze bevoegdheid bij algemene maatregel van bestuur moet worden geregeld, zowel omdat het hier geen administratieve voorschriften of uitwerking van details betreft als vanwege de samenhang met het Besluit WWB. Waar nodig en mogelijk kan vervolgens nog subdelegatie plaatsvinden. De Raad adviseert het wetvoorstel overeenkomstig het bovenstaande aan te passen.

2. Wijziging financieringssystematiek WWB

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 71 van de WWB tekent de Raad aan dat hij de wenselijkheid van deze wijziging weliswaar onderschrijft, maar wel enige bezwaren heeft tegen de vormgeving daarvan. Zo wijst de Raad er met name op dat hij het vanwege het rechtszekerheidsbeginsel gewenst acht dat de in de voorgestelde leden van artikel 71 van de WWB opgenomen bevoegdheid tot actualiseren beperkt wordt tot het uit de toelichting blijkende doel daarvan, namelijk uitsluitend het actualiseren van de gegevens of van de peildata van de verdeelmaatstaven. Gelet op deze zienswijze van de Raad, daarbij in aanmerking genomen dat de facto volstaan kan worden met het creëren van de bevoegdheid om bij de definitieve vaststelling van de budgetten van de afzonderlijke gemeenten uit te gaan van een recentere peildatum, is in het verlengde van het advies van de Raad de redactie van de voorgestelde leden aangepast. Tegen de achtergrond van het feit dat deze leden thans een strikt omkaderde bevoegdheid bevatten, acht ik het regelen van deze bevoegdheid in een algemene maatregel van bestuur overigens niet nodig, omdat de inhoud en strekking van die algemene maatregel van bestuur niet anders zal zijn dan wat thans op een hoger regelniveau, de wet, wordt geregeld.

Met betrekking tot de wijziging van artikel 74, tweede lid, van de WWB is nog van de gelegenheid gebruik gemaakt om alsnog op te nemen dat het verzoek om een aanvullende uitkering wordt ingediend bij de toetsingscommissie, bedoeld in artikel 73 van de WWB. In het aan de Raad voorgelegde voorstel was deze bepaling abusievelijk weggefallen.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

3. De redactionele kanttekeningen van de Raad die betrekking hebben op het oorspronkelijke artikel I (IOAW) zijn als gevolg van het schrappen van dat artikel niet meer relevant. De redactionele kanttekening van de Raad om in het voorgestelde artikel 71 van de WWB te verwijzen naar artikel 69, tweede lid, in plaats van artikel 69, derde lid, van die wet is wel in bijgaand voorstel verwerkt.

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 waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. Van Dijk*

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,
H. A. L. van Hoof

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W12.04.0444/IV met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Wetsvoorstel

- Artikel I, onderdeel A, onder 1: Bij de wijziging van artikel 2, onderdelen a, onder 2°, en b, onder 2°, van de IOAW tevens regelen onder welk van deze twee onderdelen de situatie valt dat de persoon werkloos wordt op de dag dat hij 50 jaar wordt.
- Artikel I, onderdeel A, onder 2: «sociale zekerheidswetten» vervangen door: socialeverzekeringswetten.
- Artikel I, onderdeel B, algemeen: Rekening houden met de samenloop met wetsvoorstel tot wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten, in verband met afschaffing van de kortdurende uitkering en aanscherping van de wekensis (Kamerstukken II 2003/04, 29 738, nr. 2), met inbegrip van de mogelijkheid dat dit wetsvoorstel eerder in werking treedt. Verder in beide voorgestelde artikelen «zoals deze luiden» telkens vervangen door: zoals dit luidde.
- Artikel I, onderdeel B, artikel 63b: De aanhef en de zinsnede aan het slot van het artikel «zijn met betrekking tot dat recht artikel 2, (), van toepassing» vervangen door de aanhef »Artikel 2, () blijft van toepassing op de persoon» en het artikel vervolgens in deze lijn verder aanpassen. Tevens in onderdeel a «jo. derde lid, onderdeel a, van die wet» vervangen door «jo. artikel 20, derde lid, van de Werkloosheidswet» en in onderdeel b «voornoemde wet» vervangen door «laatstgenoemde wet».
- Artikel II, onderdeel A: In het voorgestelde artikel 71, derde lid, van de WWB «de in artikel 69, derde lid, bedoelde berekening van verschillende delen van de uitkering» vervangen door: de in artikel 69, tweede lid, bedoelde berekening van de uitkering.

Memorie van toelichting

- Artikel I, onderdeel A, onder 2: deze wijziging van artikel 2 toelichten.