

Vergaderjaar 2005–2006

30 484

Wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met openstellen van het recht op een langdurigheidstoelage in de situatie waarin enige inkomsten zijn ontvangen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 april 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Over de uitvoering van de langdurigheidstoelage is een aantal malen met uw Kamer overleg gevoerd. Het voorliggende wetsvoorstel ziet op de uitwerking van een oplossing voor een concreet knelpunt in de uitvoering van de langdurigheidstoelage. In het Algemeen Overleg van 30 juni 2004 bleek dat een ruime Kamermeerderheid deze oplossing steunde (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 142). Op grond van de inbreng van uw Kamer stellen wij vast dat uw Kamer de oplossing voor dit knelpunt nog steeds ondersteunt. Wel heeft u enkele vragen en kanttekeningen bij de uitwerking van deze oplossing en de financiële gevolgen ervan voor gemeenten. Ook is een aantal fracties van mening dat de voorgestelde wijziging geen oplossing biedt voor andere vermeende knelpunten. Zo heeft een groot aantal fracties de gelegenheid te baat genomen om vragen te stellen over het recht op langdurigheidstoelage bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid. Bij de beantwoording van de vragen en opmerkingen is ter wille van de overzichtelijkheid voor een iets andere indeling gekozen dan die van uw verslag.

2. Het begrip arbeidsmarktperspectief

2.1. Het VNG-voorstel

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, de SP en de CU vragen de regering om een reactie op het alternatieve voorstel dat de VNG bij de Tweede Kamer heeft ingediend.

Het doel van het voorliggende wetsvoorstel is het oplossen van het knelpunt dat iemand die gedurende de periode van 60 maanden gedurende een zeer korte periode een zeer gering bedrag aan inkomsten uit of in verband met arbeid heeft ontvangen, hierdoor vijf jaar lang het recht op langdurigheidstoelage verliest. In overleg met de Tweede Kamer is voor een wetswijziging gekozen die dit knelpunt oplost, maar tegelijkertijd de uitgangspunten van de langdurigheidstoelage intact houdt. Het voorstel

van de VNG gaat veel verder. Wat de VNG voor ogen staat, is een generieke (ambtshalve) toeslag op het inkomen voor iedereen die vijf jaar of langer een minimuminkomen heeft ontvangen. In het voorstel van de VNG krijgt iedereen die aan deze voorwaarde voldoet een toeslag, ongeacht de bron van het inkomen. Dit betekent dat ook werkenden en gedeeltelijk arbeidsongeschikten in aanmerking komen voor een toeslag. Behalve dat een dergelijk voorstel veel verder strekt dan het knelpunt dat de regering met het wetsvoorstel beoogt op te lossen, wijst de regering een dergelijk voorstel voorts op de volgende gronden af:

- Het voorstel van de VNG staat haaks op het uitgangspunt dat het ontbreken van arbeidsmarktperspectief de rechtvaardiging is voor de uitzondering die met de langdurigheidstoelage wordt gemaakt op het uitgangspunt dat het sociaal minimum toereikend is;
- Het verstrekken van een langdurigheidstoelage aan werkenden impliceert dat het loon in de lagere CAO-schalen structureel ontoereikend is en moet worden aangevuld door de overheid. Hierdoor wordt de koppeling tussen het wettelijk minimumloon en het sociaal minimum ondergraven. De verschillen tussen de lagere loonschalen en de loonschalen daar net boven verdwijnen door de aanvulling via de langdurigheidstoelage op die lagere loonschalen. Daarnaast bestaat het risico van doorwerking in het gehele loongebouw.
- Het voorstel van de VNG zal leiden tot gedragseffecten. Bij iedere euro die men ontvangt bovenop het minimuminkomen verliest men in één klap het recht op langdurigheidstoelage voor een periode van vijf jaar. Een dergelijk knelpunt was nu juist de reden dat de regering het voorliggende wetsvoorstel heeft ingediend.
- Het voorstel van de VNG leidt tot zeer forse extra uitgaven. Zo worden de directe kosten van het voorstel van de VNG geraamd op €50 à €60 mln. De kosten van gedragseffecten en een eventuele doorwerking in de rest van het loongebouw zijn hierin nog niet opgenomen.
- De Wet werk en bijstand (WWB) is niet de geëigende wet voor een dergelijke vorm van generieke inkomensondersteuning en gemeenten zijn hiervoor niet de meest aangewezen uitvoerende instantie.

2.2. Recht op langdurigheidstoelage bij (gedeeltelijk) arbeidsongeschiktheid

Onder verwijzing naar rechterlijke uitspraken (rechtbanken Arnhem¹ en Breda²) vragen de leden van de fracties van CDA, PvdA en SP of het criterium «inkomsten in verband met arbeid», als bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdeel b, WWB wel toepasbaar is bij gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Ook de leden van de fracties van GroenLinks en Christenunie vragen naar het recht op langdurigheidstoelage van gedeeltelijk arbeidsongeschikten. In genoemde uitspraken is het criterium «inkomsten in verband met arbeid» gezien als een verboden onderscheid in de zin van artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en daarom buiten toepassing gelaten in gevallen waarin het hebben (of hebben gehad) van inkomen in verband met arbeid de enige grond voor weigering van de langdurigheidstoelage zou zijn. In de uitspraken wordt geconcludeerd dat de wetgever in artikel 36 van de WWB met de eis dat voor het recht op langdurigheidstoelage geen inkomsten in verband met arbeid mogen zijn genoten, omdat daarmee vast zou staan dat perspectief op de arbeidsmarkt bestaat, onderscheid heeft gemaakt tussen personen met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering en een ander inkomen op bijstandsniveau. Dit berust niet op objectieve en redelijke gronden.

De regering onderschrijft deze conclusie niet. In het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de WWB wordt in paragraaf 4.3 de doelgroep van de langdurigheidstoelage besproken (Kamerstukken II 2002/03, 28 870,

¹ LJN: AV1134, Rechtbank Arnhem, AWB 05/141.

² LJN: AU4253, Rechtbank Breda, 05/166 WWB.

nr. 3, blz. 12 en 13). Hierbij worden drie groepen onderscheiden. De eerste groep betreft mensen met een uitkering op grond van de WWB, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) of de Algemene nabestaandenwet (Anw), de tweede groep mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering naar een arbeidsongeschiktheidspercentage van 80–100% en de derde groep mensen met een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) cq. een arbeidsongeschiktheidspercentage van minder dan 80–100%. De conclusie in de uitspraken is gebaseerd op een vergelijking tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten uit de derde groep en bijstandsgerechtigden aan wie de verplichtingen inzake inschakeling in de arbeid zijn opgelegd en die alleen een bijstandsuitkering ontvangen uit de eerste groep. In de hiervoor genoemde passage uit de memorie van toelichting is aangegeven dat de groep mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering naar een arbeidsongeschiktheidspercentage van 80–100% geen arbeidsmarktperspectief hebben, omdat zij grote beperkingen hebben met betrekking tot de benutbare mogelijkheden. Hierin ligt een norm besloten voor het ontbreken van arbeidsmarktperspectief. Aan die norm dienen ook mensen die behoren tot de eerste groep te worden beoordeeld. Mensen die behoren tot de derde groep voldoen, omdat zij geen grote beperkingen hebben met betrekking tot de benutbare mogelijkheden, niet aan die norm. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van een op objectieve en redelijke gronden berustend onderscheid dient dus geen vergelijking te worden gemaakt tussen de eerste en de derde groep, maar tussen de tweede en de derde groep. De conclusie moet dan zijn dat er wel sprake is van een op objectieve en redelijke gronden berustend onderscheid ten aanzien van mensen met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Ten overvloede merken wij op dat het gelijk stellen van mensen met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering met mensen met een bijstandsuitkering de uitvoering verzaamt doordat afstemmingsprocedures nodig zijn tussen UWV en gemeenten.

De regering geeft een ontkenkend antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of zij het niet wenselijk vindt dat voor mensen die geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en toch in deeltijd werken de langdurigheidstoelage toch toegepast zou moeten kunnen worden. Mede in antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie tekenen wij hierbij aan dat inkomsten uit arbeid, ook als die worden verkregen naast een arbeidsongeschiktheidsuitkering, aan de verlening van een langdurigheidstoelage in de weg staan. Iemand die deelneemt aan het arbeidsproces heeft per definitie arbeidsmarktperspectief.

De leden van de PvdA-fractie vragen om aan de hand van de eerder door de Kamer genoemde 19 knelpunten een toelichting te geven van de beoogde werking van het nieuwe wetsartikel. Namelijk als oplossing van de toen genoemde 19 knelpunten. Voor zover de regering bekend, zijn eerder door de Tweede Kamer 13 knelpunten genoemd rond het nieuwe wetsartikel. De betreffende vragen en antwoorden zijn vastgelegd in een verslag van een schriftelijk overleg dat is vastgesteld op 27 januari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 127). Voor 11 van de 13 knelpunten is in dit verslag een oplossing geboden, waarbij in de regel aansluiting is gezocht bij de door de Tweede Kamer aangedragen oplossingsrichting. Van de resterende knelpunten betreft er één de situatie waarin een gedeeltelijk arbeidsongeschikte na verloop van tijd volledig arbeidsongeschikt wordt en niet herkeurd kan worden, omdat het eerder vastgestelde arbeidsongeschiktheidspercentage daarvoor te laag is (knelpunt 4). Volgens de letter van artikel 36 WWB is er in deze gevallen geen recht op een langdurigheidstoelage. Het is echter wel de bedoeling van de

wetgever geweest om personen die medisch gezien volledig arbeidsongeschikt zijn en geen duurzame benutbare mogelijkheden hebben op de arbeidsmarkt, in aanmerking te laten komen voor de langdurigheidstoeslag. Gemeenten kunnen dienovereenkomstig handelen. Op het tweede resterende knelpunt, betreffende de situatie waarin sprake is van beperkte inkomsten uit arbeid (knelpunt 1), heeft het thans voorliggende wetsvoorstel betrekking.

De regering wijst er – naar aanleiding van een verzoek om verduidelijking vanuit de PvdA-fractie – op dat een Wajonggerechtigde in aanmerking komt voor de langdurigheidstoeslag, indien wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarden. Specifiek voor o.a. de Wajonggerechtigde is in artikel 36, vierde lid, WWB bepaald dat de Wajong-uitkering moet zijn berekend naar een arbeidsongeschiktheid van tenminste 80% en dat bij de laatste arbeidsongeschiktheidsbeoordeling is afgezien van het arbeidsdeskundig onderzoek. De Wajong-uitkering is een uitkering die netto op of rond het minimum niveau uitkomt. In de praktijk kan het voorkomen dat de maandberekening van de uitkering van bruto naar netto als gevolg van belastingheffing en vakantietoeslag iets afwijkt van de netto bijstandsnorm. Dit vormt echter geen beletsel voor de toekenning van het recht op een langdurigheidstoeslag.

De regering deelt de mening van de PvdA-fractie dat het ontvangen van een jonggehandicaptenkorting geen beletsel mag vormen voor het ontvangen van een langdurigheidstoeslag. De jonggehandicaptenkorting wordt in het kader van de WWB immers niet tot de middelen gerekend en moet daarom buiten beschouwing blijven. Dit is ook door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven in eerdergenoemd schriftelijk verslag over knelpunten bij de uitvoering van de langdurigheidstoeslag (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 127). Hoewel dit verslag via de Verzamelbrief van 14 maart 2005 (szw0500176) ter kennisname is gebracht van de gemeenten, heeft dit blijkens deze vraag van de leden van de PvdA-fractie niet tot de beoogde algemene bekendheid geleid. Daarom zal dit onderwerp, naast de kenbaarheid die het verkrijgt door deze nota naar aanleiding van het verslag, in een volgende Verzamelbrief nogmaals aan de orde worden gesteld.

Op verzoek van de leden van de VVD-fractie gaan wij uitgebreid in op de brief van de Chronisch zieken en gehandicapten Raad Nederland (hierna: CG-Raad), gericht aan de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In deze brief, van 12 april 2006, kenmerk cb06-0246/JL, gaat de CG-Raad in op de langdurigheidstoeslag en mensen met een arbeids handicap.

De CG-Raad vraagt aandacht voor mensen die vanwege een handicap of chronische ziekte slechts in deeltijd kunnen werken, maar daarmee niet boven het sociaal minimum uitkomen. Deze mensen ontvangen de langdurigheidstoeslag niet met dit wetsvoorstel. Dit terwijl zij volgens de CG-Raad wel langdurig op het sociaal minimum zitten en simpelweg niet meer kunnen verdienen. De formulering «... en de zeer geringe duur» (artikel 36, eerste lid, onderdeel b) leidt er volgens de Raad toe dat deze groep de langdurigheidstoeslag niet ontvangt: men mag maar kort gewerkt hebben. Dit terwijl werken in deeltijd voor deze groep mensen (hopelijk) lang duurt. Zoals de regering ook heeft aangegeven in een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie, staan inkomsten uit arbeid, ook als die worden verkregen naast een arbeidsongeschiktheidsuitkering, aan de verlening van een langdurigheidstoeslag in de weg. Het hebben van een baan, ook al levert die gedurende langere tijd een laag inkomen op, betekent arbeidsmarktperspectief. Hierop kan geen uitzondering worden gemaakt zonder een fundamentele inbreuk te maken op het karakter van de langdurigheidstoeslag.

Voorts gaat de CG-Raad, onder verwijzing naar de in deze nota naar aanleiding van het verslag meergenoemde uitspraak van de Rechtbank Breda, in op de positie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten. In reactie hierop verwijst de regering naar de hiervoor gegeven antwoorden op de vragen die door de leden van meerdere fracties over dit onderwerp zijn gesteld.

Tot slot vraagt de CG-Raad wettelijk te regelen dat alle gemeenten een langdurigheidstoeslag toekennen aan Wajonggerechtigden die een jonggehandicaptenkorting ontvangen. Zoals wij hierboven hebben geantwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie over dit onderwerp, is dit al wettelijk geregeld en zullen wij dit nogmaals onder de aandacht brengen van de gemeenten.

De leden van de SP-fractie geven aan dat uit de praktijk blijkt dat er sprake is van een groep mensen, volledig afgekeurd, die wel een arbeidsdeskundig onderzoek hebben gekregen. Deze groep mensen heeft geen arbeidsperspectief, maar komt vanwege het arbeidsdeskundig onderzoek in het verleden, niet in aanmerking voor de langdurigheidstoeslag. De leden van de SP-fractie vinden dat hier sprake is van een onrechtvaardige situatie. Zij vragen hierover een oordeel en of ook dit knelpunt een oplossing behoeft. Hierbij stellen zij voor om artikel 36, vierde lid, onderdeel b, WWB te schrappen. In antwoord hierop deelt de regering mee dat de door de leden van de SP-fractie aangegeven situatie aan de orde is geweest in meergenoemd schriftelijk verslag over knelpunten bij de uitvoering van de langdurigheidstoeslag. Voor dit knelpunt heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de volgende oplossing aangedragen. Artikel 36, vierde lid, onderdelen a, b en c, WWB zijn «én – én bepalingen». Artikel 36, vierde lid, onderdeel b, WWB bepaalt dat bij de laatste arbeidsongeschiktheidsbeoordeling moet zijn afgezien van een arbeidsdeskundig onderzoek. De bedoeling hiervan is dat moet zijn vastgesteld dat er geen duurzaam benutbare mogelijkheden voor het verrichten van arbeid aanwezig zijn. Deze conclusie kan echter ook getrokken worden wanneer er wel een arbeidsdeskundig onderzoek heeft plaatsgehadt, maar nadien door het UWV tot de eindconclusie is gekomen dat de belanghebbende geen resterende verdiencapaciteit heeft (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 127, blz. 6). Gezien deze oplossing is het door de leden van de SP-fractie voorgestelde schrappen van artikel 36, vierde lid, onderdeel b, WWB dus niet nodig.

2.3. Invulling begrippenkader langdurigheidstoeslag

Op verzoek van de PvdA-fractie licht de regering nog eens nader toe waar zij uit een oogpunt van kansen op werk om zo het inkomen te verhogen, de bedreiging ziet door de langdurigheidstoeslag. Volgens deze leden zou immers de arbeidstoeslag alleen al het verlies van de langdurigheidstoeslag moeten compenseren en zo zou ook geen discrepantie kunnen ontstaan tussen het lage inkomen van werkenden op het sociaal minimum en mensen zonder werk met een langdurigheidstoeslag. Zoals ook hierna blijkt uit de door de leden van de PvdA-fractie gevraagde cijfermatige inkomensvergelijking, bieden de aan arbeid gerelateerde heffingskortingen (arbeidskorting, de combinatiekorting voor gezinnen met kinderen en de aanvullende alleenstaande ouderkorting voor alleenstaande ouders) bij een voltijd baan op minimumloonniveau inderdaad compensatie voor het verlies van de langdurigheidstoeslag. Dat de regering de langdurigheidstoeslag (toch) als bedreiging ziet uit een oogpunt van kansen op werk om zo het inkomen te verhogen, heeft de volgende oorzaken. De langdurigheidstoeslag verkleint het door de regering voorgestane verschil tussen uitkering en inkomsten uit arbeid en past niet bij het uitgangspunt dat werken moet lonen. De toeslag kan van negatieve invloed zijn op de bereidheid tot werken, doordat de betrokkene de voor-

keur geeft aan de gegeven combinatie van vrije tijd en inkomen (in de vorm van uitkering plus toeslag) boven een mogelijk hoger inkomen uit arbeid en verlies van vrije tijd. De enkele vergelijking van netto inkomen voor en na werkaanvaarding doet geen recht aan de armoedevaleffecten die bij werkaanvaarding optreden en waarvan het verlies aan langdurigheidstoeslag er één is. Het verlies aan langdurigheidstoeslag wordt alleen dan gecompenseerd door de genoemde fiscale faciliteiten als de betrokkene (vrijwel) voltijds dan wel voor een relatief veel hoger bedrag dan het minimumloon gaat werken. Bij een inkomen uit arbeid hoger dan de bijstandsnorm, maar lager dan het bedrag van het voltijdse minimumloon, is in vele gevallen het inkomen uit arbeid lager dan de som van bijstand plus langdurigheidstoeslag.

Op verzoek van de leden van de PvdA-fractie geven wij de volgende cijfermatige vergelijking van het inkomen van iemand met een uitkering op het minimum (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), bijstand) en een langdurigheidstoeslag en mensen met een minimum inkomen uit arbeid met de fiscale heffingskortingen (HK's).

(Alle bedragen inclusief vakantietoeslag)

Huishoudtype	Bijstand excl. Ldt	Bijstand incl. Ldt	Voltijds netto minimum loon, incl. aan arbeid gerelateerde HK's
gehuwd zonder kinderen	1 201,20	1 240,62	1 298,69
gehuwd met kinderen	1 201,20	1 240,62	1 318,93
alleenstaande ouder	1 081,08	1 116,50	1 318,93
alleenstaande	840,84	868,42	1 132,86

Met betrekking tot de door de leden van de PvdA-fractie gevraagde vergelijking met mensen met een (gedeeltelijk) minimum inkomen uit arbeid merken wij het volgende op. Zo lang het (gedeeltelijk) minimum inkomen uit arbeid lager is dan de bijstandsnorm, wordt dit aangevuld tot die norm; er bestaat geen recht op langdurigheidstoeslag in verband met de inkomsten uit arbeid. Is bedoeld inkomen hoger dan de bijstandsnorm dan bestaat geen recht (meer) op de bijstand. Als de bijstand wordt beëindigd in verband met het verwerven van een (gedeeltelijk) minimum inkomen uit arbeid en voordien een langdurigheidstoeslag werd ontvangen, dan is het van het huishoudtype en de hoogte van de inkomsten uit arbeid afhankelijk of het verlies van de toeslag wordt gecompenseerd in de nieuwe inkomenssituatie.

2.4. Overige vragen

Op verzoek van meerdere fracties licht de regering toe dat zij bewust heeft afgezien van het stellen van uniforme beleidsregels. Uniforme beleidsregels zullen naar de mening van de regering leiden tot nieuwe knelpunten en schrijnende gevallen. Het oplossen van dit knelpunt vraagt om maatwerk op lokaal niveau. Met het voorliggende wetsvoorstel biedt de regering gemeenten hiertoe de ruimte. Dit past ook goed bij de uitgangspunten van de WWB, waarbij op centraal niveau wordt geregeld wat moet en op lokaal niveau wat kan. Dit is de reden waarom de regering heeft afgezien van het in het wetsvoorstel vastleggen wanneer er sprake is van een zeer korte periode of van een zeer laag bedrag. Met de leden van de SP-fractie zijn wij het eens dat een discretionaire bevoegdheid, zoals die door het wetsvoorstel aan gemeenten wordt verleend, kan leiden tot toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling. Een dergelijke bevoegdheid mag echter niet leiden tot rechtsongelijkheid binnen één gemeente. Toepassingsverschillen ontstaan door de elementen die

gemeenten betrekken bij hun beoordelingsvrijheid en de waardering die zij aan die elementen toekennen. Om toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling te verkleinen hebben wij in de memorie van toelichting voorbeelden gegeven van elementen waaraan gemeenten kunnen toetsen. Het is in de eerste plaats aan de gemeentelijke politiek om, mede aan de hand van toetsing aan deze elementen, uit te maken in hoeverre toepassingsverschillen met andere gemeenten gerechtvaardigd zijn. Daarnaast zal de jurisprudentie een belangrijke rol spelen. De jurisprudentie draagt bij aan consistentie en rechtseenheid door toetsing van de beoordelingsvrijheid van de gemeenten aan de kaders van de wet en het recht. Daarmee geeft de jurisprudentie aan wanneer toepassingsverschillen gerechtvaardigd zijn. Door de toetsing van de beoordelingsvrijheid van de gemeenten aan de wet en het recht, geeft de rechter aan welke elementen bepalend zijn voor de grenzen van de toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling, daarmee bijdragend aan een juiste invulling van het centrale begrip: eenheid in verscheidenheid.

De regering vindt niet, zoals de PvdA-fractie stelt, dat de gekozen oplossing in de wet niet duidelijk is. De regering deelt de mening niet dat de indruk zou kunnen ontstaan dat de discretionaire bevoegdheid van de gemeente zich tot het verstrekken van de toeslag als geheel zou kunnen uitstrekken. De regering wil erop wijzen dat een gemeente altijd een oordeel velt over het toekennen van de langdurigheidstoeslag in zijn geheel. Wanneer is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdelen a, b, c en d, moet de gemeente een langdurigheidstoeslag toekennen. Waar het onderdeel b betreft kan echter sprake zijn van twee situaties. Of er zijn geen inkomsten of deze zijn er wel. Slechts in het tweede geval is er sprake van een beoordeling door de gemeente. Het gaat om die gevallen, waarin de betrokkene zeer geringe inkomsten uit of in verband met arbeid, gedurende een zeer geringe duur van deze arbeid heeft ontvangen en waarbij naar het oordeel van de gemeente geen sprake is van aanwezigheid van arbeidsmarktperspectief.

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom niet is gekozen voor een afzonderlijk lid in het wetsartikel merkt de regering op dat zij uit wetstechnisch oogpunt de voorkeur geeft aan aanpassing van onderdeel b, aangezien in artikel 36, eerste lid, die gevallen zijn opgenomen waarin sprake kan zijn van toekenning van een langdurigheidstoeslag. Aldus blijven de voorwaarden voor het toekennen van een langdurigheidstoeslag geconcentreerd in artikel 36, eerste lid, van de Wet werk en bijstand.

De leden van de SP-fractie zien in het categoriaal verstrekken van de langdurigheidstoeslag bij uitstek het middel, meer dan het kenbaar maken van beleidsregels, om niet-gebruik tegen te gaan. In antwoord op het hierover gevraagde oordeel en de bereidheid om gemeenten de mogelijkheid te bieden om categoriaal te verstrekken, delen wij het volgende mee. Onder categoriaal verstrekken verstaan wij in dit verband – anders dan bij de bijzondere bijstand waar deze term betrekking heeft op het verstrekken van bijzondere bijstand zonder dat is vastgesteld of er sprake is van kosten voor de belanghebbende die daadwerkelijk noodzakelijk en gemaakt zijn – dat de gemeente zelf vaststelt welke personen tot de doelgroep van de langdurigheidstoeslag behoren en vervolgens, al dan niet ambtshalve, overgaat tot verstrekking van die toeslag aan deze personen. Met de leden van de SP-fractie zijn wij van mening dat een dergelijke vaststelling van de doelgroep kan bijdragen aan de ook door ons nagestreefde terugdringing van het niet-gebruik. Noodzakelijke voorwaarde hierbij is dat de gemeente beschikt over de juiste bestanden voor de vaststelling van de doelgroep. Anders bestaat het risico dat rechthebbenden onbekend blijven. Een tweede voorwaarde is dat deze bestanden op effi-

ciënte wijze voor de gemeente bruikbaar zijn, anders kan de energie die de gemeente investeert in de selectie beter worden besteed aan goede voorlichting. Voorshands zal naar onze mening alleen bij de gemeentelijke uitkeringsgerechtigden aan deze voorwaarden kunnen worden voldaan. Voor de overige rechthebbenden op de langdurigheidstoelage is er bij het vinden van de juiste bestanden het knelpunt dat er (nog) geen bestanden zijn met actuele gegevens en relevante gegevens over de vermogenspositie. De gemeente zal dus aanvullend onderzoek moeten verrichten op selecties die zij op basis van bestanden van derden heeft gemaakt. Voor de overige rechthebbenden zou een optie kunnen zijn dat de gemeente deze selecteert op basis van beschikbare bestanden van derden en hen vervolgens proactief benadert door hen schriftelijk te wijzen op het mogelijke recht op langdurigheidstoelage en gelijktijdig om de benodigde aanvullende informatie vraagt. Een dergelijke benadering kan echter ten koste gaan van een intensieve algemene voorlichting. Dit dupeert rechthebbenden die zoek kunnen raken in de molens van bestandskoppelingen.

Door de leden van de fracties van de SP en de Christenunie gevraagd naar een reactie op het voorstel van de VNG om de langdurigheidstoelage ambtshalve te verstrekken, delen wij mee dat laatstgenoemd risico ook een van onze bezwaren is tegen ambtshalve verstrekking. Bij ambtshalve verstrekking ontbreekt het directe contact tussen overheid en burger waardoor de burger een anoniem nummer in een bestand wordt. In de memorie van toelichting bij de WWB hebben wij aangegeven dat het ontbreken van arbeidsmarktperspectief ten principale moet worden gezien als een tijdelijke, zij het soms langdurige situatie, die van jaar tot jaar moet worden beoordeeld (Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, blz. 12). Als iemand langdurig in de bijstand zit, dan past het niet om jaar in jaar uit zonder persoonlijk contact door middel van de langdurigheidstoelage het stempel van ontbrekend arbeidsmarktperspectief op mensen te zetten.

Daarnaast zien wij als bezwaar tegen ambtshalve verstrekking dat de rechtmatigheid in het gedrang kan komen als niet getoetst is of aan alle voor het recht op langdurigheidstoelage geldende voorwaarden is voldaan. Vaak zal daarvoor toch contact moeten worden gezocht met de betrokkene waardoor er geen tijden efficiencywinst ontstaat ten opzichte van de situatie waarin op aanvraag wordt verstrekt.

Wij onderschrijven de doelstellingen van de leden van de SP-fractie. Met betrekking tot de weg waar langs die gerealiseerd kunnen worden zijn wij van mening dat er voorshands op eenvoudigere wijze resultaten zijn te boeken. De regering gaat ervan uit dat in het geval de gemeente vermoedt dat iemand recht heeft op een langdurigheidstoelage de gemeente deze persoon daar in elk geval actief op wijst. Daarnaast acht de regering het goed voorstelbaar dat gemeenten – naar analogie van de Belastingdienst Toeslagen – een al zoveel mogelijk vooringevulde aanvraag naar deze personen toesturen met het verzoek deze te completeren en de aanvraag aan de gemeente te retourneren. Behalve dat gemeenten dit beleid bij potentiële rechthebbenden kunnen toepassen, is het tevens mogelijk dit beleid toe te passen bij personen bij wie het recht op langdurigheidstoelage al is vastgesteld en in wiens situatie geen wijzigingen zijn opgetreden.

De regering ziet geen aanleiding voor de door de leden van de fracties van de PvdA en SP gevraagde overname van het VNG-voorstel om de langdurigheidstoelage beslagvrij te maken. Beslag is een civiel rechtelijke aangelegenheid, waarbij geldt dat in principe alle inkomsten vatbaar zijn voor beslag. Hierop gelden slechts enkele uitzonderingen, zoals de bijzondere bijstand, omdat die aan bepaalde noodzakelijke kosten is gerelateerd. Voor de langdurigheidstoelage kan geen uitzondering gelden, omdat dit een vrij besteedbaar inkomensbestanddeel betreft.

Een aantal fracties heeft vragen gesteld over de voorlichting aan gemeenten over de op handen zijnde wetswijziging. De gemeenten zullen hierover in een eerstvolgende verzamelbrief en detail geïnformeerd worden. De regering kiest voor de verzamelbrief, omdat deze behalve aan het college ook aan raadsleden wordt verzonden. De regering neemt de gelegenheid te baat om in dezelfde verzamelbrief ook te verduidelijken dat Wajongers in beginsel recht hebben op langdurigheidstoelage.

3. Financiële gevolgen

Naar aanleiding van vragen van diverse fracties naar de betekenis van de verruiming in aantallen personen en geld merkt de regering op dat dit niet is aan te geven. Het wetsvoorstel biedt gemeenten immers ruimte om via maatwerk te bepalen wanneer sprake is van zeer geringe inkomsten.

Op verzoek van de leden van de fractie van het CDA, de PvdA, de SP, D66 en de CU licht de regering toe waarom het niet nodig is het macrobudget WWB te verhogen. Volgens de regering ontbreekt de noodzaak hiervoor om de volgende reden. Er is geen geoormerkt budget langdurigheidstoelage. De middelen voor de langdurigheidstoelage maken onderdeel uit van het inkomensdeel van het macrobudget WWB. In relatie tot de hoogte van het macrobudget zal – zo schat de regering in – het financiële beslag van dit wetsvoorstel van dien aard zijn dat dit op voorhand geen aanleiding geeft tot een verhoging van het macrobudget WWB. Als blijkt dat gemeenten meer kosten maken dan worden de gemeenten hiervoor conform de reguliere ramingsmethodiek van het macrobudget hiervoor in het volgende jaar gecompenseerd. De werkelijke uitgaven aan bijstandsuitkeringen en langdurigheidstoelagen vormen immers een van de basisingrediënten van de raming van het inkomensdeel van het macrobudget WWB van het jaar daarop. Aangezien volgens de regering de noodzaak tot compensatie ontbreekt, was het niet nodig om op grond van de Code interbestuurlijke verhoudingen met de VNG overleg te voeren over compensatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de kosten van de langdurigheidstoelage bij de aanvang aan de gemeenten zijn vergoed. De langdurigheidstoelage is in werking getreden met de ingang van de WWB in 2004. Zoals de regering in het voorgaande al stelde, bestaat er geen afzonderlijk budget langdurigheidstoelage, maar maakt dit onderdeel uit van het macrobudget WWB I-deel. Voor dat aanvangsjaar werd € 55 miljoen geraamd aan kosten voor langdurigheidstoelage. Het bijbehorende volume werd geschat op 138 duizend toelagen. Deze € 55 miljoen is ook aan gemeenten verstrekt voor 2004. Gemeenten geven hun totale bijstandsuitgaven op, waaronder de uitgaven voor de langdurigheidstoelage. Deze uitgaven in het voorgaande jaar zijn de basis van de nieuwe macroraming. Eind 2005 bleek dat gemeenten in 2004 volgens het CBS € 33 miljoen hebben uitgegeven aan langdurigheidstoelage. Ook dit sterkt de regering in haar oordeel dat financiële compensatie voor dit wetsvoorstel niet noodzakelijk is.

Onder verwijzing naar mijn besluit om de WWB zo aan te passen dat de budgetten voortaan niet meer naar een samenwerkingsorgaan gaan maar naar de gemeenten afzonderlijk, vraagt de CDA-fractie de regering wat dit betekent voor de financiën waarop de samenwerkingsverbanden kunnen rekenen. De som van de budgetten van afzonderlijke gemeenten is niet per definitie gelijk aan het budget dat het samenwerkingsverband zou ontvangen. De regering merkt op dat gemeenten in een samenwerkingsovereenkomst zelf bepalen op welke wijze het gezamenlijke uitvoeringsorgaan bekostigd wordt. Dit geldt zowel de kosten voor de uitvoering als

de kosten voor de uitkeringen. De WWB noch de Wet gemeenschappelijk regelingen (Wgr) schrijven hierover iets imperatief voor.

De kosten voor verslaglegging en verantwoording bekostigen gemeenten uit de algemene middelen. Het merendeel hiervan is afkomstig uit het gemeentefonds. De toename van het aantal samenwerkingsverbanden (en dus afnemende kosten voor verslaglegging en verantwoording) in de afgelopen jaren heeft niet geleid tot een uitname uit het gemeentefonds. Om dezelfde reden is er geen aanleiding om nu alsnog tot compensatie over te gaan.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I. Wet werk en Bijstand

De leden van de D66-fractie vragen op welk moment het college van burgemeester en wethouders beslissen over het in aanmerking blijven komen voor langdurigheidstoelage. Is dat voor of na het verrichten/accepteren van betaalde arbeid. Op deze vraag is geen eenduidig antwoord te geven. Een en ander hangt af van het moment waarop een belanghebbende een aanvraag indient. Op grond van artikel 36 van de WWB kunnen belanghebbenden een aanvraag indienen op het moment dat zij aan de voorwaarden voor het ontvangen van een langdurigheidstoelage voldoen. In beginsel is het dus mogelijk om een langdurigheidstoelage aan te vragen na werkaanvaarding, voorzover men in de referentieperiode waarop de aanvraag betrekking heeft, heeft voldaan aan de gestelde voorwaarden.

In een dergelijk geval ligt het uiteraard niet in de rede dat, mocht de belanghebbende in de referentieperiode geringe inkomsten uit of in verband met arbeid hebben ontvangen, het college oordeelt dat desondanks het arbeidsmarktperspectief ontbreekt. Een dergelijk oordeel laat zich in het licht van de recente werkaanvaarding van de belanghebbende immers niet rechtvaardigen.

Artikel II. Inwerkingtreding

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de CU over de beoogde datum van inwerkingtreding en de mogelijkheden van terugwerkende kracht merkt de regering op dat zij voornemens is de wijziging van de langdurigheidstoelage met terugwerkende kracht te laten ingaan per 1 januari 2006. Dit op verzoek van zowel gemeenten als een aantal kamerleden. Het lijkt de regering desgevraagd om uitvoeringstechnische redenen onwenselijk om invoering van deze wetswijziging met terugwerkende kracht in te voeren per eerdere datum dan 1 januari 2006.

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