

## 575

### **Besluit van 29 oktober 1991 tot wijziging van het Besluit verfijningen algemene uitkering 1984 (wijziging verfijning sociale structuur in verband met artikel A.4.c. uit hoofdstuk IV van het bestuursakkoord Rijk-VNG)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, van 21 augustus 1991, nr. fip 91/599;

Gelet op artikel 11, eerste lid, van de Financiële-Verhoudingswet 1984 (Stb. 1983, 650);

Gezien het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën van 31 mei 1991, 104703 Rgf 178/267;

De Raad van State gehoord (advies van 11 oktober 1991, nr. W04.91.0457);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Financiën, uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, van 21 oktober 1991, nr. fip 91/810;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Besluit verfijningen algemene uitkering 1984 (Stb. 1984, 179)<sup>1</sup> wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.4.1, eerste lid, de letter a, wordt als volgt gewijzigd:

Het woord «en» na «– het aantal periodieke uitkeringen» wordt vervangen door een komma; de puntkomma na «– het aantal WSW-dienstbetrekkingen» wordt vervangen door het woord «en» en op een nieuwe regel wordt toegevoegd: – het aantal loonbetalingen in het kader van de banenpools en de TVGWJ/JWG;.

B

Artikel 2.4.1, eerste lid, de letter e, wordt als volgt gewijzigd:

Het woord «en» na «– het aantal WSW-dienstbetrekkingen» wordt vervangen door een komma en op een nieuwe regel wordt ingevoegd:  
– het aantal loonbetalingen in het kader van de banenpools en de TVGWJ/JWG en.

C

Artikel 2.4.2 wordt als volgt gewijzigd:

Onder verlettering van de onderdelen c en d tot d en e wordt een nieuw onderdeel c ingevoegd, waarvan de tekst luidt: een loonbetaling in het kader van de banenpools of de TVGWJ/JWG: een loonbetaling aan een werknemer, die valt onder de Rijksbijdrageregeling Banenpools of de Tijdelijke voorziening gemeentelijke werkgelegenheidsinitiatieven voor jongeren dan wel de Jeugdwerkgarantiewet (Stcrt. 31-8-1990, nr. 169, respectievelijk Stcrt. 16-3-1987, nr. 52, Stcrt. 12-2-1990, nr. 242 respectievelijk Stb. 1991, 250 en Stb. 1991, 428);.

D

In artikel 2.4.3, derde lid, wordt na «WSW-dienstbetrekkingen» een komma geplaatst en na deze komma wordt ingevoegd: loonbetalingen in het kader van de banenpools en de TVGWJ/JWG.

## ARTIKEL II

Dit besluit is van toepassing op de uitkeringsjaren 1991 en volgende.

## ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op de tweeëndertigste dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State, aan de Algemene Rekenkamer en aan de Raad voor de gemeentefinanciën.

's-Gravenhage, 29 oktober 1991

Beatrix

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
D. I. J. W. de Graaff-Nauta

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. J. J. van Amelsvoort

Uitgegeven de *negentiende* november 1991

De Minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

<sup>1</sup> Laatstelijk gewijzigd bij koninklijk besluit van 27 september 1989, Stb. 412.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **1. Aanleiding tot wijziging**

Het bestuursakkoord Rijk-VNG bevat in hoofdstuk IV onder artikel A.4.c. de volgende bepaling: «Het Rijk bevordert een zodanige aanpassing van de verfijningsregeling sociale structuur, dat deelnemers aan werkgelegenheidsinitiatieven, die worden gefinancierd via de inzet van bespaarde uitkeringen, waaronder mede begrepen het gemeentelijk aandeel, te weten banenpools, werkervaringsplaatsen in het kader van de TVGWJ, de JWG en de Kaderregeling arbeidsinpassing, meetellen voor de vaststelling van de uitkering op grond van deze verfijning».

Het voorliggende besluit strekt er toe vorengenoemde deelnemers aan werkgelegenheidsinitiatieven, voor zoveel mogelijk, onder de verfijning sociale structuur te laten vallen.

### **2. Wijziging van de verfijning sociale structuur**

Teneinde de werkloosheid te bestrijden heeft het Rijk, in samenwerking met de gemeenten, diverse werkgelegenheidsinitiatieven ontwikkeld. Sinds 1 september 1990 wordt de Rijksbijdrageregeling Banenpools (Stcrt. 31-8-1990, nr. 169) uitgevoerd. Doelstelling van de banenpools vormt het bieden van betaalde arbeid op voertallige arbeidsplaatsen in de collectieve sector aan die langdurig werklozen die zeer moeilijk plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt. De Jeugdwerkgarantiewet (JWG) zal in alle gemeenten in ieder geval toepassing vinden met ingang van 1 januari 1992 (Stb. 1991, 250 en Stb. 1991, 428). Voor gemeenten die op 30 juni 1991 deelnamen aan de Tijdelijke voorziening gemeentelijke werkgelegenheidsinitiatieven voor jongeren (TVGWJ), kan de JWG voorzover de betrokken gemeente dat wenst reeds met ingang van 1 september 1991 van toepassing zijn. Doel van deze wet is jongeren te laten doorstromen naar een plaats op de reguliere arbeidsmarkt, door hen werkervaring te laten opdoen of door hen te laten scholen. Op 16 maart 1987 werd de TVGWJ van kracht (Stcrt. 16-3-1987, nr. 52 en Stcrt. 12-2-1990, nr. 242). Deze voorziening is de overbrugging van de periode tot de Jeugdwerkgarantiewet in werking treedt. Essentieel verschil tussen de JWG en de TVGWJ is dat er bij de JWG sprake is van een garantiekarakter c.q. de verplichting van gemeenten om voor arbeidsplaatsen te zorgen. Hiermee wordt een sluitende aanpak voor alle werkloze jongeren beoogd. De Kaderregeling arbeidsinpassing is een geïntegreerde regeling, waaronder vallen de Wet ter bevordering van de werkgelegenheid voor werkzoekenden, die zeer langdurig werkloos zijn (ook wel: Wet Vermeend/Moor, Stb. 1986, 483) en de Subsidieregeling bevordering arbeidsinpassing. De Kaderregeling schept de mogelijkheid subsidie te verlenen voor reguliere banen en werkervaringsplaatsen in de collectieve- en marktsector.

De bekostiging van vorenstaande maatregelen geschiedt voornamelijk via bespaarde uitkeringsgelden. Indien personen, die recht hebben op een uitkering krachtens de ABW/IOAW/IOAZ, door middel van één van deze maatregelen een (tijdelijke) baan of werkervaringsplaats krijgen, verdwijnen zij uit de ABW/IOAW/IOAZ-registratie. Dit heeft tot gevolg dat deze personen niet meer meetellen voor de verfijning sociale structuur. Dientengevolge ontvangen gemeenten uit dien hoofde een lagere uitkering uit het Gemeentefonds. Echter voortvloeiend uit de intensieve betrokkenheid van gemeenten bij de uitvoering van de werkgelegenheidsbevorderende maatregelen maken gemeenten wel extra kosten voor deze specifieke groep personen. Continuering van de verfijning in haar huidige vorm wordt gezien als een negatieve prikkel

voor gemeenten om inspanningen ter bestrijding van de werkloosheid te leveren. Teneinde deze situatie te voorkomen is het gewenst de personen waarvoor binnen het kader van bedoelde werkgelegenheids-initiatieven werk is gevonden toch te laten meetellen voor de verfijning sociale structuur.

Gelet op het feit dat de Kaderregeling arbeidsinpassing een ander karakter heeft dan de overige genoemde werkgelegenheidsinitiatieven (en daarmee de inspanningen van de gemeenten van een andere aard zijn) is na overleg met en met instemming van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten besloten deze regeling niet meer bij de aanpassing van de verfijning te betrekken.

### **3. Financiële gevolgen**

Het doel van de wijziging van de verfijning is te voorkomen dat gemeenten worden geconfronteerd met een daling van de opbrengst van de verfijning sociale structuur als gevolg van hun inspanningen ter bestrijding van werkloosheid. De verfijningsopbrengst kan evenwel ook stijgen, in het geval dat een banenpool- of TVGWJ/JWG-plaats wordt bezet door iemand, die niet eerder voor de verfijning meetelde, bijvoorbeeld iemand zonder uitkering of een WW-gerechtigde. Naar verwachting betreft dit een gering aantal personen. Derhalve zal een dergelijke stijging van de verfijningsopbrengst zeer gering zijn.

Een stijging van de verfijningsopbrengst kan ook optreden indien een banenpool- of TVGWJ/JWG-plaats wordt bezet door iemand, die in het bezit blijft van een periodieke (aanvullende) uitkering op grond van de ABW/IOAW/IOAZ. De desbetreffende persoon telt dan zowel via de ABW/IOAW/IOAZ-uitkering als via de banenpool/TVGWJ/JWG-telling mee voor de verfijning.

In een dergelijke situatie is er derhalve sprake van dubbeltellingen. Omdat een banenpool- of een TVGWJ/JWG-plaats in beginsel resulteert in een inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm of meer, zal het aantal dubbeltellingen dat kan optreden voor de totaliteit van de gemeenten naar verwachting gering zijn. Daarbij komt dat dergelijke dubbeltellingen slechts vermeden kunnen worden met behulp van uiterst arbeidsintensieve en welhaast onuitvoerbare corrigerende maatregelen. Vanwege het beperkte financiële effect van het aantal dubbeltellingen dat meegenomen wordt ter bepaling van de hoogte van de verfijningsuitkering, zien wij af van het plegen van correcties ter zake. Overigens moet worden bedacht dat in het onderhavige geval sprake is van een dubbele taak voor gemeenten (bijstandsverlening en werkgelegenheidsbevordering) en gemeenten derhalve met dubbele kosten geconfronteerd (kunnen) worden. Met het afzien van correcties heeft dus een zekere honorering van deze dubbele taak plaats.

Als de TVGWJ vervallen is en de JWG van kracht is, zullen de aantallen personen in het kader van de TVGWJ nog twee jaar via het gemeentelijk gemiddelde meetellen voor de verfijningsopbrengst.

### **4. Advies Raad voor de gemeentefinanciën**

In zijn advies van 31 mei 1991, 104703 Rgf 178/267, stemt de Raad in met het voorstel tot wijziging van de verfijning. De Raad geeft hiervoor een tweetal argumenten. Ten eerste wordt het financiële nadeel voor gemeenten die uitkeringsgerechtigden door middel van banenpool of JWG aan de slag helpen weggenomen. Aldus wordt het werkgelegenheidsbeleid niet gefrustreerd, zo meent de Raad. Ten tweede stelt de

Raad dat de sociale structuur van een gemeente niet plotseling verbetert als bijvoorbeeld een groep ABW-ers in dienst treedt van een banenpool.

De Raad merkt voorts op dat de wijziging van de verfijning enige herverdeling van middelen tot gevolg heeft, ten gunste van gemeenten met een zwakke sociale structuur.

## **5. Deregulering**

In het kader van de bepaling van de verfijningsopbrengst zijn de aantallen deelnemers aan de banenpool- en TVGWJ/JWG-regelingen relevant. Ten aanzien van de banenpools bestaat bij de relevante uitvoerende instanties reeds een dusdanige administratie, dat de desbetreffende aantallen op het niveau van individuele gemeenten vastgesteld kunnen worden. Ten aanzien van de TVGWJ gaat het – voor het uitkeeringsjaar 1991 – om dusdanig geringe aantallen dat, op basis van de huidige administraties bij de uitvoerende instanties, deze aantallen voor individuele gemeenten eveneens zijn vast te stellen. Ten aanzien van de JWG zullen zodanige uitvoeringsvoorschriften worden opgesteld, dat ook hiervoor de aantallen per individuele gemeente vastgesteld kunnen worden. In de eerste twee gevallen wordt derhalve de bestaande regelgeving gehandhaafd. In het geval van de JWG maakt de voor de toepassing van de verfijning relevante regelgeving (in beperkte mate) deel uit van de nieuwe regelgeving betreffende de JWG.

De wijze van gegevensverstrekking vindt als volgt plaats. De uitvoerende instanties (instanties vallend onder individuele gemeenten dan wel apart in het leven geroepen stichtingen die ten behoeve van meerdere gemeenten de desbetreffende regelingen uitvoeren) leveren de gegevens inzake de personen die vallen onder de desbetreffende regelingen aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (in verband met declaraties bij dit ministerie). Dit ministerie levert aan de beheerders van het Gemeentefonds de aantallen personen per gemeente die meetellen voor de verfijningsuitkering.

## **6. Artikelsgewijze toelichting**

### **ARTIKEL I**

#### *Artikel 2.4.1, eerste lid*

De onderdelen van de verfijning waarvoor de categorie personen als gevolg van de werking van de diverse werkgelegenheidsinitiatieven niet meer zouden meetellen, zijn de onderdelen onder de letters a en e. Teneinde deze categorie personen op dezelfde wijze te honoreren als tot nu toe onder de verfijningsregeling geschiedt, vindt toevoeging hiervan plaats onder de letters a en e.

#### *Artikel 2.4.2*

Dit artikel omschrijft de voor de verfijning relevante categorieën. Analooq aan de nieuwe volgorde van de categorieën in het gewijzigde artikel 2.4.1, eerste lid, is de nieuwe categorie na de eerste twee oorspronkelijke categorieën ingevoegd.

#### *Artikel 2.4.3, derde lid*

In het derde lid van dit artikel wordt de opsomming van de voor de verfijning relevante categorieën uitgebreid met de nieuwe categorie. Analooq aan de nieuwe volgorde van de categorieën in de gewijzigde

artikelen 2.4.1, eerste lid, en artikel 2.4.2, is de nieuwe categorie na de eerste twee oorspronkelijke categorieën ingevoegd.

#### ARTIKEL II

Om nadelige gevolgen voor de verfijningsuitkering voor individuele gemeenten – als gevolg van een mogelijk hiaat tussen uitstroom uit de uitkeringsregelingen en instroom in de onderhavige werkgelegenheidsinitiatieven – te voorkomen, is het nodig dat de wijziging van de verfijning met ingang van het uitkeringsjaar 1991 in werking treedt.

#### ARTIKEL III

Op grond van het gestelde in artikel 61, tweede lid, van de Financiële-Verhoudingswet 1984 (Stb. 1983, 650) dient tenminste één maand gelegen te zijn tussen de plaatsing in het Staatsblad en de inwerking-treding.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
D. IJ. W. de Graaff-Nauta

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. J. J. van Amelsvoort