

Vergaderjaar 2013–2014

33 932

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)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 2 juni 2014

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

ALGEMEEN

- | | | |
|----|--|----------|
| 1. | Inleiding | 1 |
| 2. | Eenmalige koopkrachttegemoetkoming 2014 | 3 |
| 3. | Juridische vormgeving in de WWB | 4 |
| 4. | Relatie met andere regelingen | 5 |
| 5. | Uitvoering | 5 |
| 6. | Financiële gevolgen | 6 |
| 7. | Ontvangen commentaren | 7 |

ARTIKELSGEWIJS

7

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering er voor gekozen heeft om het verstrekken van de koopkrachttegemoetkoming op te nemen in de Wet werk en bijstand (WWB), aangezien het een eenmalige regeling betreft. Waarom is het niet mogelijk en/of niet wenselijk om de koopkrachttegemoetkoming op te nemen in lagere regelgeving?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel om eenmalig een tegemoetkoming uit te keren aan de mensen met de laagste inkomens. Zo worden de effecten van de crisis eerlijk verdeeld en dragen de mensen met de sterkste schouders de zwaarste lasten. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie constateren dat het voorstel voorziet een eenmalige koopkrachttegemoetkoming voor personen met een laag inkomen. De regering geeft aan oog te hebben voor de inkomenseffecten van noodzakelijke maatregelen om de overheidsfinanciën op orde te stellen. De leden van de SP fractie vragen op welke manier de regering dit gaat doen. Welke kabinetsmaatregelen hebben een negatief inkomenseffect voor personen met lage inkomens? Zijn dit structurele maatregelen of incidentele? Welke maatregelen hebben een positief inkomenseffect voor personen met een laag inkomen? Hoe groot is het inkomenseffect van deze maatregelen voor personen met inkomens tot 110% van het sociaal minimum? Kunt u dit toelichten per maatregel en vanaf 2008 t/m 2016. Welke inkomenseffecten hebben deze maatregelen voor de groep mensen met 10% hoogste inkomens? En voor de groep mensen met 10% laagste inkomens?

Met de eenmalig extra uitkering wil de regering het inkomensbeeld voor sociale minima meer in evenwicht brengen. Hoeveel procent gaan mensen er door deze regeling er in koopkracht op vooruit in 2014? Welke andere regelingen en maatregelen doen deze eenmalige koopkrachtrepatriatie teniet? Waarom moet er zes miljard bezuinigd worden? Waarom kiest het regering er niet voor om de mensen met de laagste inkomens hierbij te ontzien?

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben begrip voor het doel van het voorstel om de gevolgen van de bezuinigingsmaatregelen voor mensen met een laag inkomen te verzachten. Echter zij hebben wel de nodige vragen bij de vormgeving en uitvoering. Zo vragen zij de regering te beargumenteren waarom het zwaartepunt op ondersteuning van de koopkracht vooral gericht is op mensen met een uitkering en niet op ondersteuning van mensen met een modaal inkomen? Bij verschillende aanpassingen van inkomensmaatregelen, zoals toeslagen, zijn de laagste inkomens immers ontzien, terwijl juist de mensen met een modaal inkomen er veelal in koopkracht op achteruit zijn gegaan? Hoe verhoudt deze maatregel zich tot het adagium «werk moet lonen», juist voor mensen met een inkomen dat iets boven de grens van 110% minimumloon ligt?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel Wet koopkrachttegemoetkoming lage inkomens. Deze leden willen graag de volgende vragen ter beantwoording aan de regering stellen.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Het voorstel voorziet in de invoering van een eenmalige koopkrachttege-moetkoming in 2014 voor personen met een laag inkomen. Deze wordt opgenomen in de Wet werk en bijstand, 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 géén 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.

2. Eenmalige koopkrachttegemoetkoming 2014

De leden van de PvdA-fractie vinden het een goede zaak dat een groot deel van de beoogde doelgroep de tegemoetkoming ambtshalve krijgt uitgekeerd. Echter, er zijn daarnaast nog 419.000 huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum zonder bijstandsuitkering. Waarom kunnen gemeenten niet ook ambtshalve de tegemoetkoming uitkeren aan de mensen die vanwege het armoedebeleid bij hen bekend zijn? In hoeverre vindt de regering inkomenspolitiek op lokaal niveau wenselijk? Op welke manier zijn in het verleden eenmalige (koopkracht)tegemoetkomingen uitgekeerd, en ging dit toen ook gepaard met hoge uitvoeringskosten? Kunnen gemeenten er voor kiezen om de tegemoetkoming niet uit te keren aan deze groep mensen? Zo ja, krijgen alle gemeenten extra budget voor de uitkering, ook gemeenten die er voor kiezen de tegemoetkoming niet uit te keren? Wordt in dit geval het extra budget teruggevorderd? Zo nee, waarom niet? Is er sprake van geoormerkt geld binnen het Gemeentefonds? Kunnen mensen die tot de beoogde doelgroep horen bezwaar aantekenen als hun gemeente de tegemoetkoming niet uitkeert?

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om mensen met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum in aanmerking te laten komen voor deze regeling. Hoe verhoudt dit voorstel zich tot de positie van de direct naastgelegen groep met een net wat hoger inkomen? Hoe gaat de regering voorkomen dat er een armoedeval ontstaat? Wat is het koopkrachtbeeld van de afgelopen vier jaar voor mensen met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum? Wat is het koopkrachtbeeld van de afgelopen vier jaar voor mensen met een inkomen van 110%–130% van het sociaal minimum? Tot de doelgroep behoren 419.000 huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum zonder bijstandsuitkering. Gaat het hier enkel om niet uitkeringsgerechtigden? Hoe wordt er gemonitord dat de koopkrachttegemoetkoming ook daadwerkelijk bij de huishoudens zonder bijstandsuitkering terecht gaat komen? Hoe weten deze mensen dat ze recht hebben op een eenmalige koopkrachttegemoetkoming?

De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinet in de Miljoenennota 2014 heeft aangekondigd dat er een eenmalige uitkering zou komen voor mensen met een inkomen tot 110 procent sociaal minimum. Deze leden lezen nu in het wetsvoorstel dat mensen met een Wwb-, IOAW-, of IOAZ-uitkering de extra uitkering zeker en automatisch krijgen, terwijl andere mensen van de doelgroep, zoals werkenden, of AOW-ers met geen of een klein aanvullend pensioen, de extra tegemoetkoming zelf moeten aanvragen én afhankelijk zijn van het beleid van hun gemeente of zij de tegemoetkoming al dan niet krijgen. De leden van de D66-fractie begrijpen dat gemeenten niet de volledige doelgroep in beeld hebben, maar naar de mening van deze leden ontstaat hierdoor een onevenwichtige situatie tussen bijstandsgerechtigden en werkenden, in het voordeel van bijstandsgerechtigden. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat werken moet lonen boven een uitkering. Zij vragen daarom wat het effect is van deze wijze van uitwerking op de armoedeval. Tevens vragen de leden van de D66-fractie waarom de regering niet heeft gekozen voor een evenwichtiger benadering, bijvoorbeeld door de tegemoetkoming voor de totale doelgroep een «kan»-bepaling voor gemeenten te maken, of door gemeenten te verplichten de tegemoet-

koming uit te keren aan iedereen uit de doelgroep die deze aanvraagt. Deze leden vragen de regering de voor- en nadelen van deze twee alternatieven uiteen te zetten.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering aangeeft niet de intentie te hebben om vaker een koopkrachttegemoetkoming via de WWB te geven. Deze leden vragen om een nadere toelichting of de regering hiermee niet wil uitsluiten dat in de toekomst mogelijk toch vaker een extra koopkrachttegemoetkoming via de WWB wordt verstrekt. Genoemde leden vragen waarom de regering er dan niet op inzet om op structurele wijze rekening te houden met scheve koopkrachteffecten door dit bijvoorbeeld mee te nemen in wetsvoorstellen die van invloed zijn op de koopkracht, in plaats van de nu voorgestelde indirecte oplossing via een aparte tegemoetkoming die o.a. met relatief hoge uitvoeringskosten gepaard gaat.

De leden van de 50PLUS-fractie begrijpen, dat de regering het besluit om het koopkrachtverlies van minima in het jaar 2014 te verzachten, heeft genomen op basis van het toenmalige inzicht in de koopkrachtontwikkeling voor 2014, blijkend uit de Macro Economische Verkenning (MEV) van het Centraal Planbureau. In de MEV was een koopkrachtontwikkeling voor minima geraamd van -0,5%. Het recentere Centraal Economisch Plan (CEP) laat een iets gunstiger beeld zien voor 2014: +0,75, maar het koopkrachtbeeld is in beide gevallen ongunstiger dan voor werkenden (respectievelijk 0 en +2).

Deze leden stellen vast, dat de koopkrachtontwikkeling voor gepensioneerden in 2014 respectievelijk -1,5% (MEV) en 0% (CEP) is, en eveneens 0% in 2015; uitkeringsgerechtigden 2015: + 0,25% (CEP). Het koopkrachtbeeld is dus voor gepensioneerden duidelijk slechter dan voor uitkeringsgerechtigden, zowel in 2014 als in 2015.

Begrijpen deze leden goed, dat gepensioneerden met alléén AOW – en eventueel een heel klein aanvullend pensioen –, onder de genoemde inkomensvoorwaarden, *afhankelijk van gemeentelijk beleid*, in aanmerking kunnen komen voor een tegemoetkoming tot de gemelde bedragen? Waarom zijn bedoelde gepensioneerden – in het licht van hun achterblijvende koopkrachtontwikkeling van de laatste jaren, en de koopkrachtverwachting voor de nabije toekomst – niet niet zonder meer geschaard onder de categorie die «automatisch» de tegemoetkoming toegekend krijgt?

Gerichte verzachting van het koopkracht verlies voor deze gepensioneerden – onafhankelijk van gemeentelijk beleid – lijkt deze leden méér op zijn plaats. Zeker ook, omdat het korten en niet kunnen indexeren van pensioenen – mede oorzaak van de sterk achterblijvende koopkracht van gepensioneerden – deels veroorzaakt wordt door overheidsbeleid ten aanzien van de pensioenfondsen. Pensioenfondsen worden door dit beleid namelijk beperkt in hun mogelijkheden om niet te korten of te indexeren.

Deze leden delen de kritiek van de Raad van State, dat de keuze van de doelgroep voor de koopkrachttegemoetkoming nog te wensen over laat. Zij vragen, kortom, om een nadere grondige toelichting, waarom de koopkrachttegemoetkoming in hoofdzaak gericht moet zijn op uitkeringsgerechtigden, en niet in vergelijkbare mate ook op gepensioneerden met een zeer laag inkomen en een nog slechtere (verwachte) koopkrachtontwikkeling.

3. Juridische vormgeving in de WWB

De leden van de SP-fractie merken op dat de eenmalige tegemoetkoming geen gevolgen heeft voor de uitkering en is niet vatbaar voor beslag. Op welke manier is dit geregeld met gemeenten en belastingdienst? Welke

uitvoeringstechnische redenen zijn er volgens het Uitvoeringspanel van de gemeenten om af te zien van de verplichte terugvordering van de koopkrachttegemoetkoming in geval van schending van de inlichtingenplicht?

4. Relatie met andere regelingen

De leden van de SP-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom het met fiscale maatregelen niet mogelijk is gebleken de koopkracht van de specifieke groep van huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum gericht te ondersteunen. Waarom moeten de Sociale verzekeringsbank (SVB) en de gemeenten deze regeling uitvoeren? Waarom voert de belastingdienst, die alle gegevens al heeft, deze regeling niet uit? Welke andere instantie zou volgens u deze regeling kunnen uitvoeren?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen om in algemene zin nog eens grondig te motiveren waarom de uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming voor niet uitkeringsgerechtigden met een laag inkomen juist bij gemeenten moet worden neergelegd. Waarom is niet gekozen voor een algemene rijksregeling? Een algemene regeling voorkomt immers dat personen in dezelfde inkomenssituatie, een afwijkende of zelfs helemaal geen inkomensstegemoetkoming krijgen. Is de indruk van deze leden juist, dat de nu voorgestelde regeling voor niet uitkeringsgerechtigden het mogelijk maakt dat personen met een vergelijkbare lage inkomenssituatie – afhankelijk van het beleid van de gemeente – géén, of een niet even hoge inkomensstegemoetkoming kunnen krijgen? Zo ja, wat is de rechtvaardigingsgrond voor deze aanpak?

5. Uitvoering

De leden van de VVD-fractie lezen dat zowel vanuit het Rijk als gemeenten actieve voorlichting zal worden gegeven rondom de koopkrachttegemoetkoming. Aan wie wordt deze voorlichting precies gegeven en met welk doel? En zijn de kosten hiervan al inbegrepen bij de € 10 miljoen die is gereserveerd voor de uitvoeringskosten?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke rol de regering voor het Rijk ziet weggelegd bij de communicatie over de eenmalige tegemoetkoming? Is er nagedacht over de voorlichting van de doelgroep die niet uitkeringsgerechtigd is en waaraan de tegemoetkoming niet ambtshalve wordt toegekend? Het is immers van groot belang dat ook deze groep op de hoogte is van de mogelijkheid van deze tegemoetkoming. Deze leden maken zich zorgen over de effecten die het WWB-regime kan opleveren voor de groep mensen die geen uitkering ontvangt. Zij zullen te maken krijgen met de inlichtingenplicht uit de WWB. De leden onderschrijven het doel van de inlichtingenplicht en willen deze ook niet ondergraven. Maar zij achten een boete van € 150,- niet proportioneel ten opzichte van de hoogte van de tegemoetkoming. Bestaat er een mogelijkheid indien er niet aan de inlichtingenplicht is voldaan, de tegemoetkoming niet te verstrekken?

Klopt het daarnaast dat het niet mogelijk is voor gemeenten en de SVB om een maatregel toe te passen bij de schending van een verplichting door mensen uit de groep die geen uitkering ontvangen? De tegemoetkoming is immers een eenmalige uitkering, terwijl een maatregel wordt opgelegd op de nog uit te betalen uitkering in de toekomst.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze er actieve communicatie en voorlichting over de koopkrachttegemoetkoming aan de doelgroep wordt gegeven. Hoe kan de groep van huishoudens met een inkomen tot

ten hoogste 110% van het sociaal minimum het beste worden bereikt? Hoeveel gemeenten gaan deze regeling uitvoeren? Hoe wordt gegarandeerd dat gemeenten deze regeling uit gaan voeren? Wat gebeurt er als gemeenten dit bedrag niet over maken naar mensen met een sociaal minimum

6. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de uitvoeringskosten erg hoog zijn in verhouding met het totale budget. Er is thans geen duidelijke verantwoording van de kosten. Kan de regering de uitvoeringskosten nader motiveren en een kostenspecificatie toesturen? Kunnen deze kosten echt niet lager?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de opmerking van de Raad van State dat de uitvoeringslasten aan de forse kant zijn? Welke mogelijkheden zijn er om de uitvoeringslasten te verminderen? Heeft de regering pogingen ondernomen om de uitvoeringslasten omlaag te brengen? Waarop is de schatting voor de uitvoeringskosten van 10 miljoen euro gebaseerd? Kan de regering specificeren waarop de berekening van 60 miljoen euro is gebaseerd?

De leden van de CDA-fractie hebben een vraag over het eenmalige karakter van de regeling en de relatief hoge uitvoeringskosten. Binnen het beschikbare budget van 70 miljoen euro is 10 miljoen gereserveerd voor de uitvoeringskosten, zo constateren deze leden. Deze uitvoeringskosten zijn zo hoog, omdat gemeenten die ervoor kiezen om ook anderen dan bijstandsgerechtigden voor de tegemoetkoming in aanmerking te laten komen, kosten moeten maken om die doelgroep te bereiken. Mede in het licht van deze in verhouding haast onevenredig hoge uitvoeringskosten, vragen de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven of er geen alternatieve vormgeving mogelijk was waarbij niet zoveel geld verloren gaat aan uitvoeringskosten. Door het eenmalige karakter van de regeling en de zeer hoge uitvoeringskosten, lijkt er sprake te zijn van een druppel op een gloeiende plaat. Bovendien zal door de vormgeving de eenmalige regeling volgend jaar voor dezelfde groepen een negatief effect hebben op het koopkrachtbeeld. Verwacht de regering dat een nieuwe discussie over een nieuwe eenmalige regeling dan voorkomen kan worden?

Tot slot constateren de leden van de D66-fractie dat de doelgroep van de tegemoetkoming uit 874.000 huishoudens bestaat, en het budget na aftrek van uitvoeringskosten 60 miljoen euro bedraagt. Daardoor het bedrag dat gemiddeld per huishouden beschikbaar is 68,65 euro bedraagt. Tegelijk constateren deze leden dat de koopkrachttegemoetkoming tussen de 70 en 100 euro per huishouden moet bedragen. De conclusie van deze leden is daarom, dat de hoogte van de tegemoetkoming niet aansluit bij het beschikbare budget. De leden van de D66-fractie vragen hoe groot het tekort is als alle huishoudens uit de doelgroep de tegemoetkoming krijgen, en waarom de regering heeft gekozen voor een hogere tegemoetkoming dan passend bij het budget. Ook vragen deze leden wat dit naar de verwachting van de regering zal betekenen voor het animo van gemeenten om de koopkrachttegemoetkoming ook beschikbaar te stellen voor mensen die de koopkrachttegemoetkoming niet automatisch krijgen, zoals werkenden.

De leden van de ChristenUniefractie vragen waarop de schatting voor de uitvoeringskosten van € 10 miljoen is gebaseerd. Ook vragen deze leden of de regering nader kan specificeren waarop de berekening van € 60 miljoen aan uitkeringskosten is gebaseerd. Genoemde leden vragen om een toelichting of dit bedrag toereikend is om de gehele doelgroep inclusief de 419.000 huishoudens zonder bijstandsuitkering een tegemoetkoming te geven, of dat de regering een inschatting heeft gemaakt dat

slechts een bepaald gedeelte van deze groep de tegemoetkoming zal ontvangen.

De leden van de 50PLUS-fractie delen tot slot de mening van de Raad van State, dat de uitvoeringslasten van de regeling wel bijzonder hoog zijn, namelijk ruim 16%. Is er geen mogelijkheid deze uitvoeringslasten toch verder terug te dringen? Zo neen, waarom niet? Kan in dit verband uitgelegd worden waarom het niet mogelijk is met («goedkopere») fiscale maatregelen de koopkracht van specifiek de groep van huishoudens met een inkomen tot ten hoogste 110% van het sociaal minimum, gericht te ondersteunen?

7. Ontvangen commentaren

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Algemene Maatregel van Bestuur aan de Kamer wordt gestuurd? Is deze Algemene maatregel van bestuur al bij de SVB bekend? Zo ja, heeft de SVB al een oordeel kunnen geven over de uitvoerbaarheid? Wat is het oordeel van de SVB?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering uitgebreider kan ingaan op het door de SVB aangedragen commentaar op het wetsvoorstel. Welke aanbevelingen van de SVB zijn niet door de regering overgenomen en wat is hiervoor de reden, zo willen deze leden weten.

De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat de partij(en) bij wie de uitvoering van deze regeling zal worden belegd, zal / zullen worden betrokken bij het vaststellen van de wijze van uitvoering van de koopkrachttegemoetkoming bij Algemene Maatregel van Bestuur. De leden van 50PLUS zijn het eens met de Sociale Verzekeringsbank dat deze omstandigheid het heel lastig maakt, reeds nu een gefundeerd oordeel te vormen over de regeling, waar het uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, de eventueel geldende voorwaarden, de uitvoeringskosten, alsmede de inhoud van de AmvB betreft. Deze leden vragen om nog eens uitvoerig in te gaan op alle aspecten rond deze AmvB.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Wet werk en bijstand

Onderdeel A (artikel 7 WWB)

De leden van de VVD-fractie vragen of onderdeel A (Artikel 7 WWB) niet te ruim is geformuleerd. Volgt uit de formulering «verstreckt een koopkrachttegemoetkoming als bedoeld in artikel 36a» dat dit slechts eenmalig gebeurt, omdat in artikel 36a naar het jaar 2014 wordt verwezen? Of zou expliciet moeten worden vermeld dat deze koopkrachttegemoetkoming een eenmalige regeling is?

Onderdeel C (artikel 36a WWB)

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het tweede lid van artikel 36a WWB een kan-bepaling is opgenomen. Hoe vaak schat de regering in dat gemeenten gebruik zullen maken van deze bevoegdheid? En hoe verhoudt die inschatting zich tot het beschikbare budget van € 70 miljoen (min € 10 miljoen uitvoeringskosten)? Wat gebeurt er met het geld dat beschikbaar is gesteld voor deze regeling, indien gemeenten geen of weinig gebruik maken van de in het tweede lid geboden bevoegdheid?

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wanneer de regering de inhoud van de genoemde Algemene Maatregel van Bestuur verwacht bekend te maken. Wordt de Tweede Kamer hier tevens over geïnformeerd, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

De griffier van de commissie,
Post