

Vergaderjaar 2022–2023

29 362

Modernisering van de overheid

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 328

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2023

«We moeten moeilijk makkelijker maken.» Een heldere boodschap uit het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Vereenvoudiging sociale zekerheid. Het kabinet omarmt deze boodschap. Via deze brief informeren wij uw Kamer over hoe we met de resultaten van het IBO om willen gaan, zodat vereenvoudiging kan bijdragen aan een sociale zekerheid, die beter past bij wat mensen nodig hebben. Die bijdraagt aan bestaanszekerheid, participatie en activering van mensen. Makkelijk is niet altijd beter, maar kan mensen wel helpen. Daarmee stelt vereenvoudigen ons ook voor dilemma's en soms fundamentele keuzes. We gaan graag met uw Kamer het gesprek aan over dilemma's en hoe we gezamenlijk de verschillende doelstellingen voor sociale zekerheid kunnen realiseren.

We danken de werkgroep, haar voorzitter en het secretariaat van dit IBO. Het doel van het IBO was om te analyseren waar de complexiteit zit in de sociale zekerheid, wat hiervan de gevolgen zijn voor mensen en welke, ook meer fundamentele, opties er zijn om het stelsel te vereenvoudigen voor mensen die er gebruik van maken. Het rapport geeft ons hier een goed overzicht van. De lessen van het IBO helpen ons om verder richting te geven aan de veranderingen die nodig zijn. De gedragswetenschappelijke inzichten die het rapport biedt, geven houvast en zijn bruikbaar om beleid te maken dat beter past bij wat mensen nodig hebben. Ervaringen van mensen vormen het startpunt van het onderzoek en we streven ernaar om mensen die van de sociale zekerheid gebruik maken ook zo goed mogelijk te betrekken bij het opvolgen van de aanbevelingen.

Het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid staat niet op zichzelf. Uw Kamer is de afgelopen tijd geïnformeerd over verschillende onderzoeken en initiatieven om de sociale zekerheid voor mensen te verbeteren. Uit het onderzoek naar hardvochtige effecten in de sociale zekerheid dat vorig

jaar is uitgevoerd, de knelpuntenbrieven van UWV en de SVB en de maatwerkplaatsen zijn al veel signalen naar boven gekomen van situaties waar mensen in de knel zijn gekomen. Door verschillende verbetertrajecten als Participatiewet in balans, herijking van het handhavingsinstrumentarium, vereenvoudiging van de WW en de verbetering van het arbeidsongeschiktheidsstelsel willen we het beter doen voor mensen die gebruikmaken van deze regelingen. Met het programma Werk aan uitvoering en extra financiële middelen voor de uitvoering vanuit het coalitieakkoord geven we een impuls aan het verbeteren van de overheidsdienstverlening, specifiek binnen de sociale zekerheid. Publieke dienstverleners onderstrepen de urgentie om te vereenvoudigen, blijkens de reeds uitgebrachte Staat van de Uitvoering.¹

Ook op andere terreinen zet het kabinet stappen om de inkomensondersteuning voor mensen te vereenvoudigen. In het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is bijvoorbeeld afgesproken om de kinderopvangtoeslag te vervangen door een vorm van directe financiering aan de kinderopvangorganisaties, de huurtoeslag te vereenvoudigen en is de ambitie uitgesproken het toeslagenstelsel op termijn af te schaffen. Daartoe werkt het kabinet momenteel verschillende alternatieven uit.² In de brief die de Staatssecretaris voor Toeslagen en Douane mede namens een aantal andere leden van het kabinet voor de zomer zendt informeert zij uw Kamer over de voortgang van het traject «toekomst van de toeslagen.» Ook worden de fiscale regelingen tegen het licht gehouden om zo het belastingstelsel eenvoudiger te kunnen maken.³ Het IBO bevestigt het belang van de ingezette koers om regelgeving eenvoudiger te maken. De vereenvoudiging die op al deze terreinen vereist is, moeten we in samenhang, vanuit burgerperspectief en samen met de uitvoering oppakken.

In deze brief gaan we eerst in op de belangrijkste conclusies uit het IBO. Daarna geven we aan hoe we opvolging geven aan de adviezen uit het IBO. Daarbij gaan we ook in op de dilemma's, de al lopende trajecten en hoe de inzichten uit het IBO daar een extra impuls aan kunnen geven.

Bevindingen van het IBO en inhoudelijke reactie op hoofdlijnen

Wij onderschrijven de analyse van en de conclusies uit het IBO. Met alle goede bedoelingen hebben we een ingewikkeld stelsel met veel verschillende regelingen ontworpen, om mensen zo gericht mogelijk te helpen. Bijna zeven miljoen Nederlanders worden in hun inkomen ondersteund door een vorm van sociale zekerheid, voor een groot deel via de AOW of de kinderbijslag. Voor de meeste mensen biedt de sociale zekerheid een goede oplossing. Het IBO laat zien dat verschillende regelingen met veel uitkeringsgerechtigden zoals de AOW en de kinderbijslag als relatief eenvoudig worden beoordeeld. Mensen die alleen met zulke regelingen te maken hebben, ondervinden in de praktijk over het algemeen weinig complexiteit. Dan werkt het stelsel naar behoren, maar zijn op specifieke onderdelen wel vereenvoudigingen mogelijk die het voor grote groepen mensen makkelijker maken, zoals bij de leefvormen in de AOW. Voor een andere groep is de sociale zekerheid te ingewikkeld. Deze groep heeft te maken met samenloop van regelingen en verschillende rechten en plichten die het geheel onoverzichtelijk maken. Daardoor weten sommige mensen niet waar ze recht op hebben, wat zij moeten melden of wat er gebeurt met hun inkomen als hun persoonlijke situatie verandert. Dit zijn

¹ Kamerstuk 29 362, nr. 321.

² Het streven is om deze in het eerste kwartaal van 2024 aan uw Kamer aan te bieden.

³ Eenvoudiger belastingstelsel: fiscale regelingen tegen het licht | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.

vaak ook de mensen die ondersteuning door de overheid het hardst nodig hebben. Op deze complexiteit richt het IBO zich en daar ligt ook de focus van deze kabinetsreactie.

Steeds meer onderzoeken laten zien dat wet- en regelgeving niet altijd recht doet aan hoe mensen in de praktijk denken en doen. Naast het IBO wees ook de WRR al eerder op deze problematiek in het rapport «Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid.» Mensen hebben behoefte aan simpele informatie, overzichtelijke processen, zekerheid en handelingsvrijheid; het huidige stelsel biedt dat niet altijd. De wet- en regelgeving vraagt daarom (te) veel van sommige mensen. En ook denkt en doet niet iedereen in alle situaties hetzelfde, en knelt complexiteit het meest bij mensen met soms tijdelijk minder doenvermogen. Het kabinet wil het belang van het meer meenemen van gedragsinzichten benadrukken. Daar waar het mogelijk is, kunnen gedragsinzichten een zeer welkom onderdeel zijn bij de totstandkoming van (aanpassingen van) beleid. Het IBO maakt duidelijk dat de doelgroep die afhankelijk is van het sociale zekerheidsstelsel zeer divers is, waarmee ook situaties en problemen niet hetzelfde zijn. Zoals gezegd: niet voor iedereen die gebruik maakt van de sociale zekerheid is er een probleem. Voor de groep voor wie de sociale zekerheid te ingewikkeld is, bestaat niet één oplossing die geschikt is voor de gehele doelgroep. De diversiteit maakt dat voor deze groep verschillende (combinaties van) oplossingen nodig zijn, zowel in het veranderen van het beleid als het verbeteren van de dienstverlening.

Het IBO beschrijft de complexiteit van de sociale zekerheid en de gevolgen voor mensen die hiermee te maken krijgen, de overheid, werknemers, werkgevers, en de samenleving. Het zorgt voor onzekerheid over rechten en plichten voor een deel van de mensen. In sommige gevallen kunnen onbewust verkeerde keuzes of per ongeluk gemaakte fouten grote gevolgen hebben, zoals terugvorderingen of schulden. Soms haken mensen af en lopen daardoor een voorziening waar zij recht op hebben mis. Naast financiële consequenties kan dat leiden tot stress, gezondheidsproblemen en een teruglopend vertrouwen in de overheid. Ook kunnen mensen soms de gevolgen van het accepteren van een baan, of het werken van meer uren, niet goed overzien. Daardoor benutten mensen soms hun kansen op werk of participatie in een andere vorm niet. In dat geval raken zij verder achterop. Bovendien bemoeilijkt complexe regelgeving de uitvoering. En dat gaat weer ten koste van de dienstverlening. Het IBO concludeert dat complexiteit hierdoor de beoogde doelen van de sociale zekerheid, bestaanszekerheid en participatie, ondermijnt. Dat moet anders. Vereenvoudiging is een middel om tot meer participatie en bestaanszekerheid te komen.

Tegelijkertijd is vereenvoudigen van de sociale zekerheid geen doel op zich. Het is bovendien niet makkelijk en niet altijd beter. De analyse uit het IBO laat zien dat vereenvoudiging van de sociale zekerheid flinke dilemma's oplevert. De complexiteit in het huidige stelsel is in decennia stapsgewijs ontstaan en vaak het gevolg van bewust gemaakte en goed bedoelde keuzes. Daarbij was eenvoud veelal geen criterium. Zo is om begrijpelijke redenen ingezet op doelmatigheid, juist om de mensen te ondersteunen die dit het meest nodig hebben en om de kosten te beheersen en draagvlak te behouden. Vereenvoudiging vraagt om het maken van keuzes. Een eenvoudig stelsel, dat voor mensen begrijpelijk is, heeft naast veel voor- ook nadelen. Zo kan bij een eenvoudig stelsel de ondersteuning minder gericht zijn. Het gaat hierbij om financiële ondersteuning, maar ook om ondersteuning die gericht is op participatie. Dit leidt tot meer kosten voor de overheid of tot het verdelen van hetzelfde geld over de ondersteuning van meer mensen, waardoor groepen

mensen minder ondersteuning ontvangen dan in het huidige stelsel. Ook kan vereenvoudiging iets vragen van mensen als het gaat om het gebruik van hun gegevens. Om het voor mensen makkelijker te maken, is goede gegevensuitwisseling tussen organisaties nodig. Daar tegenover staat dat mensen erop moeten kunnen vertrouwen dat we zorgvuldig met hun gegevens omgaan. Daarnaast betekent een vereenvoudiging voor mensen niet altijd een vereenvoudiging voor de uitvoering. Vereenvoudiging kan aanpassingen vragen in de ICT of in werkprocessen. Een voorbeeld is de vereenvoudiging van de Wajong, waar de nieuwe regeling door overgangsrecht alsnog complex uitpakte voor mensen en het in de uitvoering juist ingewikkeld werd. Het kabinet gaat dergelijke dilemma's en gevolgen van mogelijke keuzes zorgvuldiger afwegen, samen met uw Kamer. Duidelijk is dat eenvoud in het verleden onvoldoende in deze afweging is betrokken. De balans is daardoor de verkeerde kant opgeslagen; de sociale zekerheid is nu te complex. Het kabinet ziet dat een hervorming van de sociale zekerheid niet alleen vraagt om het maken van beleid. Het IBO laat zien dat het inzetten op het verbeteren van de uitvoering, benodigde kwaliteit van gegevens en het beter kunnen leveren van maatwerk in gevallen waarbij dat nodig is minstens zoveel aandacht verdient. Daarbij geldt dat organisaties daarvoor voldoende toegerust moeten zijn, bijvoorbeeld om het in te kunnen passen in de processen.

Alles overziend stelt het IBO ons voor een grote opgave. We moeten de sociale zekerheid eenvoudiger maken. Het gaat dan om zowel het vereenvoudigen van regelgeving als om passende dienstverlening, waarbij gegevens op een goede manier worden uitgewisseld. Met oog voor de doelen die we hebben met het stelsel. Deze vereenvoudiging is alleen kansrijk als het kabinet en uw Kamer doorlopend rekening houden met eenvoud bij het ontwikkelen en beoordelen van wet- en regelgeving. Door met elkaar en met mensen in gesprek te blijven, willen we zorgen voor een aanpak die borgt dat eenvoud, naast de andere aspecten die een rol spelen, een belangrijk criterium wordt bij de ontwikkeling van nieuwe regelgeving.

Opvolging

Vereenvoudigen vraagt om een brede en meerjarige aanpak en om het maken van keuzes. Een grote verbouwing van de sociale zekerheid kost tijd en bezinning en vergt samenhang met de andere onderdelen van inkomensondersteuning zoals toeslagen en met de fiscaliteit. Met het zorgvuldig plannen van die verbouwing zijn we begonnen en in die plannen gaan we de lessen van het IBO toepassen. Tegelijkertijd hebben sommige mensen nú te maken met complexe situaties en pakken we die dus al zoveel mogelijk nú aan. Het kabinet is samen met de uitvoerders en gemeenten hard aan de slag om de sociale zekerheid te vereenvoudigen.

Leeswijzer

In deze brief gaan we in op de voorstellen uit het IBO. Dat doen we langs drie lijnen:

1) een integraal perspectief op een eenvoudiger inkomensondersteuning. In deze paragraaf kondigt het kabinet het nieuwe interdepartementale programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor mensen aan.

2) renovatie van de bestaande sociale zekerheid en dienstverlening. In deze paragraaf lichten we toe welke verkenningen we uitvoeren om bestaande regelingen binnen de sociale zekerheid, zoals het arbeidsongeschiktheidsstelsel, de kindregelingen, de Participatiewet en de WW in de toekomst te vereenvoudigen. Ook gaan we in op hoe proactieve dienstverlening een bijdrage kan leveren aan een vereenvoudigd stelsel. We lichten

toe op welke manier we de inzichten en voorstellen uit het IBO bij deze verkenningen betrekken.

3) concrete maatregelen en initiatieven voor verbeteringen. Deze paragraaf geeft een overzicht van lopende trajecten die tot vereenvoudiging moeten leiden, zoals de herijking van de handhaving, de voorgestelde aanpassing van de Participatiewet, de wetsvoorstellen voor het vereenvoudigen van de dubbele kinderbijslag en de AOW en de initiatieven in de dienstverlening zoals Werk aan uitvoering, de loketfunctie en maatwerkplaatsen. We benoemen op welke manier de lessen en suggesties uit het IBO een plaats krijgen in deze trajecten. Daarnaast kondigen we aan dat we de Toeslagenwet tegen het licht zullen houden.

1. Een integraal perspectief op een eenvoudigere inkomensondersteuning

Een grote vereenvoudiging van de sociale zekerheid is hard nodig om de bestaanszekerheid beter te garanderen en de participatie te stimuleren. Er zijn nu te veel regelingen die niet goed op elkaar aansluiten, met uiteenlopende begrippen en gegevens, rechten en verplichtingen. Dit probleem is niet beperkt tot alleen de sociale zekerheid. Mensen krijgen bij hun inkomensondersteuning immers naast de sociale zekerheid ook te maken met andere regelingen zoals toeslagen, belastingen en regelingen uit het zorg- en onderwijsdomein. Het is daarom nodig om naar het gehele stelsel van inkomensondersteuning te kijken en met aanpassingen te komen die nodig zijn om verschillende groepen mensen te ondersteunen.

Het kabinet start een interdepartementaal programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor mensen (VIM) van de ministeries SZW, FIN, VWS, OCW en BZK, betrokken uitvoerders zoals UWV, de SVB, de dienst Toeslagen, de Belastingdienst en DUO en de gemeenten (VNG en Divosa).

Om het voor mensen makkelijker te maken, moeten we toewerken naar inkomensondersteuning voor mensen waarin beleid, uitvoering en dienstverlening, verplichtingen en begrippen meer gestroomlijnd zijn. Dit kan door het aanpassen van wetten en beleid, en door het verbeteren van de gegevenskwaliteit en -uitwisseling tussen organisaties en het verbeteren van de dienstverlening. De dienstverlening speelt bij problemen door samenloop met name een rol wanneer meerdere organisaties bij één persoon betrokken zijn. Het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid maakt duidelijk dat er ook oplossingen nodig zijn voor mensen waarbij de ingerichte dienstverlening vanuit «massale processen» niet passend is. Dat vraagt, ook in de toekomst, om het verbeteren van de dienstverlening en het inzetten op maatwerk, waar dat nodig is. Het IBO biedt verschillende waardevolle denkrichtingen en inzichten die het programma VIM kan gebruiken. Ook de inzichten uit het traject toekomst toeslagen, het eerdere IBO Toeslagen⁴ en de Vereenvoudigingsagenda SZW vormen belangrijke bouwstenen, net als de visie op publieke dienstverlening uit het programma Werk aan Uitvoering en de lessen uit het rapport «Klem tussen balie en beleid» van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties.

Ondanks de al ingezette vereenvoudigingen en verbeteringen in de dienstverlening ervaren mensen complexiteit. De opgave voor het programma VIM is dan ook om vanuit het perspectief van mensen te werken aan domeinoverstijgende vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Daarbij worden inzichten die in andere trajecten zijn opgedaan, zoals toekomst toeslagen, benut. Het VIM doet dit door voorstellen voor vereenvoudiging te ontwikkelen, aan te jagen en het integrale overzicht en

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 624.

de samenhang in het domein op dit doel te bewaken. Dit gebeurt zowel door de aanpak van concreet ervaren knelpunten voor mensen als door de uitwerking van scenario's en oplossingen voor een vereenvoudigd stelsel van beleid en uitvoering van inkomensondersteuning. Hierbij worden ook de budgettaire gevolgen verder in kaart gebracht.

Mensen die gebruikmaken van inkomensondersteuning en cliëntenorganisaties worden actief en direct betrokken bij de probleemanalyse, de aanpak van knelpunten en de visie op een vereenvoudigd stelsel van inkomensondersteuning. We vragen ons in elke fase dan ook af: hebben we met deze oplossing iets gedaan wat het leven van (uiteenlopende groepen) mensen écht beter maakt? En welke mensen hebben hiernaast aanvullende dienstverlening en ondersteuning nodig?

Grofweg zal het programma vanuit het perspectief van de burger aan de slag gaan met twee handelingsperspectieven:

1. Verkennen van innovatieve oplossingen voor domeinoverstijgende knelpunten: het programma gaat met beleid, uitvoering en het maatschappelijk veld oplossingen in kaart brengen voor een aantal bekende knelpunten en problemen die mensen ervaren bij het krijgen van inkomensondersteuning en de samenloop tussen de verschillende regelingen binnen de inkomensondersteuning. Ambitie is om op de kortere termijn tot een oplossing te komen, kijkend naar mogelijkheden in de uitvoering, zoals benodigde gegevens(uitwisseling), of dienstverlening, bijvoorbeeld in de samenwerking tussen uitvoerders. Waar keuzes politieke besluitvorming vragen, organiseren we die.
2. Uitwerken van een lange termijn transitie: het programma werkt een plan uit met scenario's en verschillende oplossingen voor eenvoudiger inkomensondersteuning. We treffen voorbereidingen om voor een grote vereenvoudiging van de inkomensondersteuning de dilemma's te wegen en vervolgens keuzes voor te leggen richting een volgend kabinet. Het kabinet stuurt deze scenario's naar verwachting na de zomer van 2024 aan uw Kamer zodat we het gesprek kunnen voeren over fundamentele wijzigingen in het stelsel van inkomensondersteuning. In de scenario's is aandacht voor de verschillende doelgroepen die gebruik maken van de sociale zekerheid en voor situaties die vragen om maatwerk. Bij het ontwikkelen van de scenario's zullen we ook de inzichten voor fundamentele aanpassingen uit IBO Vereenvoudiging meenemen. Ook worden de inzichten uit andere lopende trajecten betrokken, zoals toekomst toeslagen, en Participatiewet in balans. Daarnaast worden de denkrichtingen uit verschillende beleidsopties uit het IBO Vereenvoudiging meegenomen. Dit vraagt om grotere aanpassingen. De ervaringen uit het verleden leren bijvoorbeeld dat harmoniseren van begrippen in de praktijk ingewikkeld ligt gelet op de koopkracht-, inkomens of budgettaire effecten. Deze ervaringen nemen we ook mee in de nadere uitwerking.

In het najaar zullen wij uw Kamer samen met de andere betrokken bewindspersonen uitgebreider informeren over de werkagenda van het programma VIM.

2. Renovatie van bestaande regelingen en de dienstverlening

Naast de oprichting van het programma VIM werkt het kabinet aan verschillende verkenningen om regelingen binnen de sociale zekerheid en de uitvoering makkelijker te maken voor de mensen die ervan afhankelijk zijn. De lessen en voorstellen uit het IBO bieden kans om deze initiatieven te versterken. Dat lichten we hieronder toe.

Toekomst arbeidsongeschiktheidsregelingen

Het kabinet heeft grote ambities voor het stelsel van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dat stelsel werkt voor veel werknemers en werkgevers goed. Tegelijkertijd is het complex en er zijn hardheden die vragen om oplossen. Om de bestaande knelpunten aan te pakken, zijn er acties uitgezet voor de korte, de middellange en de lange termijn. De Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) werkt aan een strategie voor de lange termijn, met opties voor een nieuw stelsel. Een langere termijn perspectief biedt ook ruimte om in te gaan op suggesties uit het IBO. Bijvoorbeeld de denkrichting om, met het oog op de eenvoud van regelingen, toe te werken naar één regeling voor arbeidsongeschiktheid of om de WIA te hervormen. Het IBO schetst daarnaast elementen waar rekening mee gehouden kan worden bij het vereenvoudigen van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. De inzichten en overwegingen die het IBO geeft, geven we mee aan de OCTAS. Zij kunnen deze betrekken bij hun verdere verkenning naar de toekomst van het stelsel. OCTAS levert in het eerste kwartaal van 2024 haar eindrapport op.

Toekomst kindregelingen

In het coalitieakkoord is de ambitie uitgesproken de toeslagen af te schaffen, zodat mensen niet meer verdwalen in de ingewikkelde regelingen of te maken krijgen met hoge terugvorderingen. De Staatssecretaris T&D zal uw Kamer hierover voor het zomerreces informeren. Als onderdeel van dit traject wordt ook gekeken naar het kindgebonden budget (Wkb). De voorstellen die het IBO doet rondom het ontwerpen van één regeling voor kinderen om te komen tot meer samenhang worden hierin meegenomen. Het streven is om uw Kamer na het zomerreces nader over de toekomst van de kindregelingen te informeren. Vanuit haar beleidsverantwoordelijkheid voor de Wkb zoomt de Minister van SZW hier ook in op specifieke elementen van de Wkb, zoals de ondersteuning aan alleenstaande ouders.

Participatiewet in balans – spoor 2

Gemeenten hebben met de uitvoering van de Participatiewet en haar voorgangers de afgelopen jaren bijgedragen aan de ondersteuning van veel mensen, zowel voor een inkomen (bijstandsuitkering) als bij het vinden van of mogelijk maken van (aangepast) werk. De wet en de uitvoering daarvan blijkt in de praktijk echter ook problemen te veroorzaken voor een deel van de mensen. In het kader van de Participatiewet in balans werkt het kabinet aan meerdere sporen. Spoor 1 betreft een pakket aan wetswijzigingen dat op 18 mei 2023 in internetconsultatie is gegaan. Op 28 november jl. bent u geïnformeerd over deze maatregelen om de Participatiewet in balans te brengen.⁵ Op de relatie van deze maatregelen met de IBO-aanbevelingen gaan we in het volgende hoofdstuk nader in.

Binnen spoor 2 van de Participatiewet in balans werken we daarnaast aan een herziening van de Participatiewet op de langere termijn, waarbij we ook opnieuw kijken naar de doelen en uitgangspunten van de wet en de samenhang met andere wetten in het sociaal domein, zoals de Wmo en de Jeugdwet. Voor het commissiedebat Participatiewet in juni 2023 zullen we uw Kamer nader informeren we doormiddel van een visiebrief. De uitkomsten van het IBO betrekken we bij het in de visiebrief aangekondigde programmaplan.

⁵ Kamerstuk 34 352, nr. 260.

Het kabinet heeft een vereenvoudigingstraject voor de WW opgestart. Binnen dit traject vindt op dit moment als eerste stap een onderzoek plaats naar de ervaren knelpunten in de WW. De eindrapportage van dit onderzoek wordt in de zomer 2023 verwacht; over de resultaten en opvolging van het onderzoek zullen we uw Kamer kort na de oplevering van de eindrapportage informeren. Naar aanleiding van het overzicht van knelpunten uit de eindrapportage werken we in het traject verder aan beleidsvarianten om de WW te verbeteren. Waar mogelijk nemen we bij het vervolg van het vereenvoudigingstraject de inzichten en suggesties uit het IBO mee. Omdat nog niet bekend is om welke knelpunten het precies zal gaan zijn en welke beleidsopties hier het beste bij passen kunnen we nu nog niet aangeven welke suggesties uit IBO we mee kunnen nemen in dit vereenvoudigingstraject.

Meer proactieve dienstverlening door benutten van gegevens

Binnen de sociale zekerheid maken we dienstverlening proactiever en faciliteren we dat dienstverleners daarbij goed samen werken, onder andere door het kunnen uitwisselen van gegevens, om mensen beter te bereiken. Onderstaande beleidsopties uit het IBO ondersteunen lopende acties en inspireren nieuwe:

- Bied bij aanvraag van sociale zekerheid een brede inkomenscheck
- Werk bij aanvraag van sociale zekerheid met een minimale bewijslast voor de mensen
- Bied betere ondersteuning door gebruik van gegevensuitwisseling
- Benader mensen proactief en gericht door beter gegevensgebruik

Mensen zijn nu meestal zelf aan zet om regelingen tijdig aan te vragen. Onder andere door de complexiteit van het stelsel gebruiken zij echter niet altijd alle regelingen waar zij recht op hebben. Dat gaat soms om behoorlijk veel mensen en om aanzienlijke bedragen⁶. Dat vergroot het risico op geldzorgen, armoede en schulden. De Aanpak geldzorgen, armoede en schulden laat zien dat een belangrijke oorzaak van schulden en armoede de complexiteit van inkomensvoorzieningen en hulpverlening is. Binnen de aanpak zijn acties in gang gezet die mensen helpen hun weg naar hulpverlening te vinden en (financiële) problemen vroegtijdig te signaleren.⁷

Naast deze specifieke aanpak heeft het kabinet de ambitie om het gebruik van regelingen in de sociale zekerheid door mensen die daar recht op hebben te bevorderen, te verankeren als overheidstaak. Door publieke dienstverleners expliciet de taak te geven om hun dienstverlening pro-actiever te maken, verstevigen we de juridische grondslag van reeds bestaande praktijken en maken we het mogelijk voor die dienstverleners om nieuwe initiatieven op dit terrein te ontplooien. Momenteel werken we aan het wetsvoorstel dat dit regelt door de Wet SUWI op dit punt aan te passen. We streven ernaar dit eind 2023 in internetconsultatie te brengen.⁸ Dit sluit aan bij de beleidsoptie uit het IBO om de dienstverlening te verbeteren door de mensen proactief en gericht te benaderen door beter gegevensgebruik. Daaruit blijkt dat doelgroepen in onder meer de AIO en de Participatiewet beter zijn te bereiken door middel van proactieve dienstverlening.

⁶ Synthesestudie niet gebruik inkomensregeling: Kamerstuk 26 448, nr. 696.

⁷ Kamerstuk 24 515, nr. 643.

⁸ Kamerstuk 26 448, nr. 692.

Overzicht van rechten

Aan uw Kamer is toegezegd om in deze brief ook in te gaan op motie van de leden Kathmann en Van Beukering-Huijbregts⁹ om te onderzoeken of een geautomatiseerd proces waarbij mensen in één keer een overzicht hebben van alle sociale regelingen waar zij recht op hebben landelijk opgezet kan worden binnen de kaders van de privacywetgeving. In het IBO is de beleids optie onderzocht om bij aanvraag van sociale zekerheid een brede inkomenscheck te doen. Dit sluit hierbij aan. De onderzochte dienstverlening heeft de vorm van een instrument of tool om vanuit levensgebeurtenissen en omstandigheden van een huishouden en met behulp van gegevenskoppelingen over onder meer inkomen in te schatten welke inkomensondersteuning beschikbaar is.

In de brief van afgelopen 28 maart¹⁰ zijn we ingegaan op de acties die reeds worden genomen. Bijvoorbeeld de pilot Virtueel Inkomensloket van de gemeente Utrecht binnen het Programma Innovatie Gegevensuitwisseling in de Sociale Zekerheid. Andere voorbeelden zijn de tools BerekenUwRecht en Uitkeringnaarwerk-berekenaar van Nibud.¹¹ Al deze hulpmiddelen bieden inspiratie om verder te onderzoeken hoe je met een landelijk digitaal loket kunt checken of je recht hebt op inkomensondersteuning. En waarbij je gebruik kan maken van de gegevens die in overheidsregistraties over jou bekend zijn. Dat loket zou makkelijk in gebruik en gratis voor iedereen beschikbaar moeten zijn. Dat heeft zowel organisatorisch, juridisch als technisch behoorlijk wat voeten in de aarde. We onderzoeken in hoeverre regelingen hiervoor geschikt zijn dan wel geschikt te maken zijn. En we verkennen welke juridische, organisatorische, financiële en technische randvoorwaarden daarbij moeten worden ingevuld. Daarbij betrekken we het initiatief van de regeringscommissaris informatiehuishouding om te leren van de wijze waarop in België het recht op regelingen proactief wordt toegekend middels de gegevensuitwisseling en dienstverlening van de zogenoemde Kruispuntpank Sociale Zekerheid. Uw Kamer wordt hier in het kader van de voortgang op de Werkagenda SUWI eind 2023 verder over geïnformeerd.

Onderhoud en lopende vereenvoudigingen

De hierboven genoemde initiatieven zijn verkenningen voor de langere en middellange termijn. Het is ook belangrijk om voor mensen die nu in de knel komen ook op kortere termijn aan concrete oplossingen te werken. Het kabinet is daarom al volop bezig om waar mogelijk te vereenvoudigen. Wat op een verstandige manier sneller kan, willen we natuurlijk zo snel mogelijk doen en proberen we deze kabinetsperiode nog in gang te zetten. Hieronder lichten we toe welke initiatieven al in gang zijn gezet die vereenvoudigingen voor mensen kunnen opleveren. Hierbij geldt wel dat ook deze wijzigingen tijd kosten om goed uit te werken en met uw Kamer te bespreken. Verschillende inzichten en suggesties uit het IBO krijgen hiermee een plaats. Dat lichten we hieronder toe.

Herijking handhaving sociale zekerheid

Het kabinet werkt samen met de uitvoerders aan een herijking van het handhavingsbeleid in de sociale zekerheid.¹² Met deze herijking, en specifiek met het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid, werken we aan een evenwichtig handhavingstelsel, waarin ruimte is om maatwerk

⁹ Kamerstuk 26 448, nr. 707.

¹⁰ Kamerstuk 26 448, nr. 696.

¹¹ BerekenUwRecht (nibud.nl) en Uitkeringnaarwerk-berekenaar (nibud.nl).

¹² Kamerstuk 17 050, nr. 603.

te leveren, maar ook de mogelijkheid bestaat om adequaat te handelen bij misbruik. Daarnaast zetten we in op het voorkomen van fouten en vergissingen, aangezien we het liefst zien dat mensen niet in aanraking komen met handhaving.

De herijking van het handhavingsbeleid is in lijn met de hoofdgedachte van het IBO om de gevolgen van complexiteit voor mensen te verminderen en rekening te houden met doenvermogen. Concreet maakt het wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid het mogelijk om passend te reageren op een overtreding van de inlichtingenplicht. We streven ernaar dit wetsvoorstel voor de zomer van 2023 in internetconsultatie te brengen en voor uitvoeringstoetsen met uitvoerders te delen.

Uit het IBO komt het inzicht naar voren dat mensen soms te maken hebben met ingewikkelde verplichtingen op momenten dat zij door omstandigheden niet in staat zijn om daar aan te voldoen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om met dit soort persoonlijke omstandigheden rekening te houden wanneer een overtreding is geconstateerd en een passende reactie nodig is. Naast het wetsvoorstel zetten we ook in op het voorkomen van overtredingen door een preventieve aanpak. Hierbij nemen we de suggesties uit de IBO rondom dienstverlening mee. Team Preventie is hier speciaal voor opgericht, met leden vanuit de uitvoeringspraktijk, ervaringsdeskundigheid en beleid. Dit team verkent sinds juni 2022 hoe wetgeving, beleid en uitvoering beter kunnen (samen)werken om fouten en vergissingen te voorkomen. De ervaringen, inzichten en adviezen van Team Preventie zullen we aan het eind van dit jaar bundelen in een eindadvies voor uitvoering en beleid. Daarna gaat de inzet op het voorkomen van fouten natuurlijk onverminderd door, met de adviezen van het team als uitgangspunt.

Participatiewet in balans (wetswijzigingen spoor 1)

In de voorgaande paragraaf is benoemd dat het kabinet in het kader van de Participatiewet in balans werkt aan verschillende vereenvoudigingen voor mensen en professionals. Het kabinet streeft ernaar hierbij ook op korte termijn concrete vereenvoudigen te realiseren. In spoor 1 van dit traject is reeds ingezet op een samenhangend pakket van ruim twintig wetswijzigingen die de uitvoering op korte termijn meer ruimte bieden om te doen wat nodig is om mensen te ondersteunen.

Hoewel de maatregelen niet een op een overeenkomen met voorstellen uit het IBO, sluiten ze wel aan bij inzichten uit het IBO. Het wetsvoorstel bevat maatregelen die het voor mensen makkelijker maken. Zo wordt de aanvraagprocedure versoepeld door administratieve lasten te verminderen en komt er een verkorte aanvraagprocedure als iemand binnen twaalf maanden terugvalt op de uitkering. Ook wordt het mogelijk gemaakt om met terugwerkende kracht een aanvraag in te dienen, omdat is gebleken dat mensen niet altijd (tijdig) de weg naar hun gemeente weten te vinden. Door het (automatisch) verrekenen van inkomsten op basis van gegevens uit de polisadministratie mogelijk te maken, kunnen inkomsten met de bijstand worden verrekend zonder dat mensen elke maand hun loonstrook hoeven in te leveren. In het wetsvoorstel is geen verplichting opgenomen om mensen een «tussenrekening» aan te bieden, zoals benoemd in het IBO, omdat dit niet voor alle gemeenten relevant en uitvoerbaar is. Gemeenten worden in algemene zin gestimuleerd om dit aan te bieden aan mensen die hier gebruik van willen maken.

Bijstandsgerechtigden hoeven na invoering van het wetsvoorstel giften tot € 1.200 per jaar niet meer te melden. Tot slot is mogelijk om re-integratieverplichtingen meer af te stemmen op de situatie van een

bijstandsgerechtigde. De maatregelen uit spoor 1 zijn 18 mei 2023 in internetconsultatie gegaan. Ook heeft het kabinet gemeenten en SVB om een uitvoeringstoets gevraagd. Daarnaast is er in spoor 3 doorlopend aandacht voor de vakkundigheid van de gemeentelijke professionals.

Vereenvoudiging van de tegemoetkoming voor ouders intensieve zorg

In het voorgaande hoofdstuk is benoemd dat het kabinet werkt aan meer pro-actieve dienstverlening om niet-gebruik te voorkomen, in lijn met de analyse en suggesties van het IBO. Een voorbeeld van een traject dat dit al concreet aanpakt is het wetsvoorstel met als doel om vereenvoudiging voor ouders te realiseren in de aanvraagprocedure van de dubbele kinderbijslag intensieve zorg (DKIZ) en toekenning van DKIZ met terugwerkende kracht mogelijk te maken. Een van de knelpunten is de aanvraagprocedure van de DKIZ. Een ander knelpunt betreft het ontbreken van de mogelijkheid om DKIZ met terugwerkende kracht toe te kennen. Het wetsvoorstel omvat op hoofdlijnen 2 wijzigingen:

1. Pro-actieve dienstverlening. Hieronder valt allereerst het ambtshalve toekennen van DKIZ aan ouders van kinderen met een indicatie op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz-indicatie). Zij hoeven als het wetsvoorstel straks van kracht is, zelf geen aanvraag meer in te dienen. Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in een verwerkingsgrondslag, die het voor CZ mogelijk maakt om ouders van kinderen met een Wlz-indicatie die geen gebruik maken van hun mogelijke recht op DKIZ daarover te informeren.
2. Het mogelijk maken DKIZ met terugwerkende kracht toe te kennen. Het wetsvoorstel bevat daartoe één standaard termijn van 6 maanden voor alle ouders.

Wij hebben onlangs het advies van de Raad van State ontvangen. Na verwerking daarvan sturen we u het voorstel zo spoedig mogelijk toe, naar verwachting rond de zomer.

Vereenvoudiging van de AOW

Hoewel de AOW over het algemeen goed werkt, zijn op specifieke onderdelen vereenvoudigingen gewenst die het voor mensen makkelijker maken. Bijvoorbeeld als het gaat om de vaststelling van de leefvorm in de AOW. In sommige gevallen leveren de huidige leefvorm definities knelpunten op omdat deze niet aansluiten bij de beleving van mensen en bewerkelijk zijn in de uitvoering. Daarom onderzoeken we of een partnerbegrip op basis van objectieve criteria een haalbaar en wenselijk alternatief is voor de huidige beoordeling van de leefvorm in de AOW. Uw Kamer is hier op 8 juni over geïnformeerd in de brief¹³ waarin het kabinet reageert op de motie van het lid Den Haan c.s.¹⁴ waarin een tijdpad is gevraagd voor de besluitvorming op het dossier leefvormen in de AOW. Daarnaast is op 21 februari het wetsvoorstel «Afschaffen schuldig nalatig»¹⁵ aangeboden aan uw Kamer, dat regelt dat mensen die de AOW-premie niet volledig hebben betaald niet meer levenslang worden gekort op hun AOW-uitkering. De korting vanwege schuldige nalatigheid is ingewikkeld om uit te voeren en kan onrechtvaardig uitpakken voor een groep mensen die mogelijk ook met andere problemen te maken hebben. Met het voorstel wil het kabinet disproportionele effecten voor mensen voorkomen en de uitvoering van de AOW voor de SVB en de Belastingdienst vereenvoudigen.

¹³ Kamerstuk 32 043, nr. 611.

¹⁴ Kamerstuk 36 200 XV, nr. 69.

¹⁵ Kamerstuk 36 309, nr. 3.

Werk aan uitvoering

Het IBO laat zien dat dienstverlening complexe wetgeving niet kan oplossen, maar dat goede dienstverlening mensen wel kan helpen bij het vinden van de weg en het ondernemen van de juiste acties. Het kabinet werkt met het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU) aan het verbeteren van de dienstverlening aan mensen en bedrijven. Zo werken we aan de ambitie om de menselijke maat in dienstverlening centraal te stellen. Een andere belangrijke prioriteit is om te komen tot betere wet- en regelgeving waarbij het perspectief van mensen en ondernemers is meegenomen en er oog is voor complexiteit en uitvoerbaarheid. Belangrijk is om ook het samenspel tussen politiek, beleid en uitvoering te versterken. De Standen van de Uitvoering die inmiddels door meer dan 20 publieke dienstverleners zijn opgesteld en de Staat van de Uitvoering zijn een belangrijke impuls voor het gesprek over dilemma's die spelen. In dit kader geeft het kabinet ook opvolging aan de suggestie van het IBO om toe te werken naar loketten waar mensen terecht kunnen voor de dienstverlening. We streven naar het ontwikkelen van verschillende loketten waarin overheden samenwerken om mensen goede inkomensondersteuning te bieden. De loketfunctie van de overheid moet leiden tot eenduidige en gemakkelijke toegang tot informatie en dienstverlening. Dit is extra van belang als meerdere overheidsorganisaties tegelijkertijd betrokken zijn. Het uitgangspunt van elk loket is dat mensen begripvol en met empathie worden benaderd. De loketfunctie van de overheid biedt drie functionaliteiten: 1) gestandaardiseerde dienstverlening, inclusief passende informatieverstrekking, 2) de wegwijsfunctie van de overheid en 3) actief de helpende hand bieden als mensen er op eigen kracht niet uit komen.

Werk toe naar één loket voor werk

De verbetering van de arbeidsmarktinfrastructuur sluit ook aan bij de voorstellen om de loketfunctie te verbeteren. Het kabinet wil werkzoekenden vroegtijdig de dienstverlening bieden die zij nodig hebben om (ander) werk te vinden of werk te houden. Dit is ook in het belang van werkgevers. Zij krijgen hierdoor beter zicht op werkzoekenden. Op 11 oktober jl. (Kamerstuk 33 566, nr. 108) is uw Kamer over de uitgangspunten geïnformeerd. De belangrijkste zijn:

- in iedere arbeidsmarktregio minimaal één herkenbaar loket waar werkzoekenden en werkgevers terecht kunnen met al hun arbeidsmarkt gerelateerde vragen;
- sociale partners blijven verantwoordelijk voor de dienstverlening aan werkenden en het UWV en gemeenten voor niet-werkenden;
- de samenwerkingspartners vullen elkaar aan met diensten en instrumenten als het dienstverleningspakket van de verantwoordelijke partij niet toereikend is.

Het kabinet werkt de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur verder uit met alle betrokken partijen. Uw Kamer wordt hierover rond de zomer geïnformeerd. Om de periode tot inwerkingtreding van de hervormde arbeidsmarktinfrastructuur te overbruggen, wordt een tijdelijk vervolg gegeven aan de regionale mobiliteitsteams en is de ministeriële regeling verlengd voor de jaren 2023 en 2024. In de regionale mobiliteitsteams werken UWV, gemeenten en sociale partners samen om mensen met aanvullende ontschotte dienstverlening naar (ander) werk te begeleiden vanuit een herkenbaar loket.

Naar aanleiding van het IBO gaat het kabinet verkennen welke aanpassingen van de Toeslagenwet wenselijk zijn. Het IBO laat zien dat de Toeslagenwet, waarin de aanvulling tot het bruto Wml is geregeld¹⁶, voor een beperkte groep mensen tot veel complexiteit kan leiden. Dat is onwenselijk. Daarom zal het kabinet bezien of en op welke manier de Toeslagenwet aangepast kan worden, met daarbij aandacht voor de voorstellen uit het IBO. Het kabinet zal uw Kamer hierover in de tweede helft van 2024 informeren. Ook bezien we in het kader van een brede inventarisatie of via de Toeslagenwet een oplossing gevonden kan worden voor de problematiek van de eenverdieners die door een ongewenste samenloop van fiscaliteit, toeslagen en sociale zekerheid nu een besteedbaar inkomen hebben dat lager is dan dat van een vergelijkbaar paar in de bijstand. Hierover informeren we uw Kamer separaat.

Overheidsbrede maatwerkaanpak

Het IBO stelt voor om lokale overheidsbrede maatwerkplaatsen op te richten. Dit sluit aan bij de reeds bestaande maatwerkplaatsaanpak van UWV, SVB en SZW en borduurt voort op de overheidsbrede maatwerkplaats. Tevens is er de aanpak Professionals voor Maatwerk (PMM) Multiproblematiek.

Deze interdepartementale aanpak (voorheen het Programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens) in opdracht van zes ministeries, biedt één domein overstijgend aanspreekpunt bij het Rijk voor gemeenten. Met de aangelegde hulpstructuur krijgen gemeenten en landelijke uitvoerders meer handelingsperspectief om inwoners in complexe situaties eerder en sneller te helpen. De maatwerkplaatsen bij de landelijke uitvoerders en PMM werken samen aan oplossingen voor mensen die in de knel komen. Het voorstel uit het IBO om maatwerkplaatsen lokaal te organiseren, omarmen we. We starten met een verkenning om regionale maatwerkplaatsen te ontwikkelen, die aansluiten op de landelijke aanpak.

Conclusie

Het IBO onderstreept dat de politiek voor een grote opgave staat om de sociale zekerheid eenvoudiger voor mensen te maken. Een grote vereenvoudiging van de sociale zekerheid is echter niet makkelijk. De complexiteit in het huidige stelsel is het gevolg van veranderingen over meerdere decennia heen. Voor een grote vereenvoudiging is nodig om de gemaakte keuzes fundamenteel en in samenhang met de andere onderdelen van de inkomensondersteuning tegen het licht te houden. Het gaat daarbij om keuzes met over algemeen grote gevolgen voor mensen, de uitvoering en/of de overheidsfinanciën. Een brede maatschappelijke en politieke discussie over de gewenste mate van vereenvoudiging en de keuzes ten opzichte van andere doelen is daarom zeer wenselijk. Met de publicatie van het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid en de hierboven beschreven initiatieven zoals het programma VIM willen we deze discussie aanjagen en de daaropvolgende besluitvorming door uw Kamer, dit kabinet en volgende kabinetten faciliteren. Daarbij doen we ook een beroep op uw Kamer om hieraan actief bij te dragen.

In de tussentijd is het kabinet voortvarend aan de slag met het eenvoudiger maken van de sociale zekerheid voor mensen. In deze brief hebben we toegelicht welke maatregelen het kabinet, uitvoerders en andere

¹⁶ Om verwarring te voorkomen: deze wet gaat niet over de 4 toeslagen (kinderopvangtoeslag, zorgtoeslag, huurtoeslag en kindgebonden budget).

betrokkenen treffen om de sociale zekerheid te vereenvoudigen. Het gaat zowel om het vereenvoudigen van wet- en regelgeving en het verbeteren van de overheidsdienstverlening.

Op deze manier werkt het kabinet eraan om een eenvoudiger sociale zekerheid te realiseren, waarmee we een grotere bijdrage willen leveren aan het bieden van bestaanszekerheid en het bevorderen van de arbeidsparticipatie.

Tot slot gaat het bij vereenvoudiging niet alleen om het vereenvoudigen van de bestaande wet- en regelgeving of de uitvoering. Het IBO maakt immers duidelijk dat complexiteit over de jaren onbedoeld heen steeds verder is gegroeid. Dit patroon moeten we doorbreken. Vereenvoudiging is alleen kansrijk als het kabinet en uw Kamer doorlopend rekening houden met eenvoud bij het ontwikkelen en beoordelen van wet- en regelgeving. De aandacht voor doenvermogen en regeldruk in het nieuwe beleidskompas dragen daaraan bij. Maar het vraagt ook de gezamenlijke aandacht van kabinet en Kamer. Het kabinet ziet het als haar taak om in nieuwe besluitvorming complexiteit zoveel mogelijk te voorkomen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten