

Vergaderjaar 2023–2024

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 759

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, 4 juni 2024

Met deze brief bieden wij uw Kamer de *Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid 2024* aan. De sociale zekerheid is erg complex geworden voor veel mensen die er van afhankelijk zijn. Door vereenvoudiging willen we bereiken dat onze regelingen voor mensen, werkgevers en dienstverleners begrijpelijker, voorspelbaarder en toegankelijker worden. Wij werken samen met UWV, de SVB en de gemeenten via een meerjarige aanpak aan vereenvoudiging van wet- en regelgeving in de sociale zekerheid. Met de Vereenvoudigingsagenda geven wij uw Kamer jaarlijks overzicht en inzicht in de voortgang van deze ambitie. In deze agenda maken wij inzichtelijk welke voorstellen, verkenningen en opties wij onlangs hebben voorgelegd en voorbereiden om komende periode voor te leggen aan uw Kamer.

Waarom vereenvoudiging nodig is

Ons socialezekerheidsstelsel verzekert mensen van inkomen bij werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom. De afgelopen jaren hebben signalen uit de praktijk en rapporten van verschillende commissies ons gewezen op de onbedoelde effecten van de complexe wetgeving in de sociale zekerheid. Zo concludeerde onlangs de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) over de wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) dat de complexiteit het meest urgente probleem is voor mensen, werkgevers, betrokken instanties en de professionals. Er zijn bewuste keuzes gemaakt om de wet zo gericht mogelijk te maken met een verfijnde systematiek van beoordelen, berekenen en verrekenen, om zowel inkomenszekerheid als arbeidsparticipatie te bevorderen. De WIA is een van de meest complexe wetten en deze sterke gerichtheid is terug te zien in nagenoeg de hele sociale zekerheid.

De stelselbrede rapporten van het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid en van de Commissie sociaal minimum hebben inzicht gegeven in waar regelingen en het stelsel onvoorspelbaar of ontoegankelijk zijn voor mensen. Uit deze rapporten blijkt enerzijds dat voor veel mensen het gebruik van de sociale zekerheid zonder problemen gaat. Anderzijds is duidelijk dat het voor een brede groep mensen complex is. De mate waarin, verschilt per wet en is daarnaast afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden. Mensen met een WIA-, bijstands- of Wajonguitkering ervaren dit het meeste. Maar voor een oudere die lastig kan lezen kan de AOW met aanvullende bijstand (AIO) ook ingewikkeld zijn. En een kwart van de WW-gerechtigden ervaart dat de verplichtingen niet bij hun situatie passen en stress veroorzaken. De complexiteit kan bij mensen voor onzekerheid zorgen over rechten, plichten, het inkomen en de ondersteuning. Zij weten bijvoorbeeld niet op welke regeling zij recht hebben, of kunnen niet voorspellen wat hun inkomen wordt als ze gaan werken. Daarnaast kunnen mensen onzeker zijn over het voldoen aan plichten die bij de uitkering horen. Complexiteit van wet- en regelgeving kan een oorzaak zijn van het maken van fouten. Tot slot kunnen mensen onzeker zijn over de ondersteuning: zij weten niet altijd waar ze moeten aankloppen voor hulp, bijvoorbeeld voor het vinden van werk of een vervolgutkering.

De complexiteit kan afdoen aan het behalen van onze beleidsdoelen bestaanszekerheid en (arbeids)participatie. Mensen maken door onbegrip fouten, durven uit onzekerheid niets te veranderen of durven uit angst geen gebruik te maken van regelingen. Mensen kunnen te maken krijgen met een terugvordering of boete, gaan niet of niet opnieuw aan het werk of hebben onder de streep te weinig geld om rond te komen. Verbetering van onze regelingen via vereenvoudiging is daarom hard nodig om de bestaanszekerheid en de (arbeids)participatie van mensen te verbeteren. Hiervoor zijn keuzes nodig. Het is een fundamentele opgave die, als we erin slagen stappen te blijven zetten, bijdraagt aan het realiseren van meer vertrouwen van mensen in de overheid.

Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid

Via de *Vereenvoudigingsagenda* en verschillende regelingspecifieke trajecten werken wij aan vereenvoudiging van de sociale zekerheid. Door vereenvoudiging willen we bereiken dat onze regelingen voor mensen, werkgevers en dienstverleners begrijpelijker, voorspelbaarder en toegankelijker worden zodat:

- Mensen meer zeker worden van hun rechten. Bijvoorbeeld door mensen proactief op hun recht te wijzen of een regeling automatisch toe te kennen. Of door te verkennen in hoeverre samenvoeging van regelingen mogelijk is en het totaal aantal te combineren regelingen binnen een huishouden afneemt.
- Mensen meer zeker worden van hun inkomen, onder meer als zij (meer) willen gaan werken naast of vanuit hun uitkering. Dit draagt bij aan (arbeids)participatie. Bijvoorbeeld door te onderzoeken hoe verrekening van inkomsten met minder terugvorderingen gepaard kan gaan.
- Mensen meer zeker worden van de plichten die bij hun uitkering horen, zodat zij beter in staat zijn om deze na te leven. Bijvoorbeeld door te verkennen hoe voorwaarden begrijpelijker kunnen worden geformuleerd.
- Mensen meer zeker worden waar zij ondersteuning kunnen krijgen. Bijvoorbeeld door het mogelijk te maken dat UWV, SVB en gemeenten iemand kunnen overdragen zodat hij of zij niet tussen wal en schip belandt.

Het doel van onze regelingen is bestaanszekerheid en (arbeids)participatie voor mensen. In de Vereenvoudigingsagenda staat daarom het perspectief van mensen voorop. Daarbij streven wij in de uitwerking van voorstellen ook naar vereenvoudiging voor werkgevers en de uitvoering. Waar mogelijk ontlasten we werkgevers en ontwikkelen we voorstellen die bijdragen aan een toekomstbestendige, effectieve uitvoering.

Voortgang van de opgave

Vanaf aanvang van deze Vereenvoudigingsagenda in 2022 hebben wij aangegeven vereenvoudiging als meerjarige aanpak te zien, omdat vereenvoudiging tijd kost. De afgelopen jaren hebben we de nodige stappen gezet en zijn de eerste resultaten geboekt. Zo is eind 2023 de wet Schuldig nalatig aangenomen waardoor mensen die in het verleden niet volledig aan hun premieplicht hebben voldaan niet meer levenslang een lagere AOW-uitkering ontvangen. Ook is onlangs de wet aangenomen die terugwerkende kracht regelt van dubbele kinderbijslag intensieve zorg (DKIZ). Tevens is voor ouders van kinderen met een Wlz-indicatie een automatische toekenning geregeld binnen de DKIZ. Om proactieve dienstverlening breder in het stelsel van sociale zekerheid mogelijk te maken wordt het wetsvoorstel proactieve dienstverlening voorbereid met beoogde inwerkingtreding 1 juli 2025. Daarnaast ligt momenteel een aantal wetsvoorstellen ter consultatie bij de Raad van State, waaronder het wetsvoorstel Participatiewet in balans. Met dit wetsvoorstel wordt een eerste stap gezet om meer uit te gaan vertrouwen, menselijke maat en eenvoud. Dit wetsvoorstel regelt onder meer aanpassing van het vaststellen van het vermogen, terugwerkende kracht, het verruimen van de bijverdiengrenzen, het versoepelen van de aanvraagprocedure en het vereenvoudigen van het verrekenen van inkomsten in de bijstand. Via het programma Simpel switchen werken we doorlopend aan oplossingen voor vereenvoudiging van de overgang tussen uitkering en werk. We willen dat mensen makkelijker tussen uitkering en (deeltijd) werk en tussen vormen van participatie zoals dagbesteding, beschut werk, de banenafpraak en regulier werk kunnen switchen.

Er zijn daarnaast meerdere verkenningen in gang gezet om beter zicht te krijgen op de haalbaarheid en gevolgen van oplossingsrichtingen. Zo wordt momenteel voor de AOW de mogelijkheid verkend om het objectief partnerbegrip te gaan hanteren. Dit kan de uitvoering van de AOW beter uitlegbaar maken voor mensen. Met objectieve criteria is er daarnaast geen beoordeling van de feitelijke situatie «achter de voordeur» door de SVB meer nodig om te handhaven. Ook voor de Toeslagenwet, waarvan de NLA vorig jaar constateerde dat het potentieel niet-gebruik hoog is, worden samen met UWV vereenvoudigingsopties in kaart gebracht.

We zijn ons ervan bewust dat echte vereenvoudiging niet gemakkelijk is. Vereenvoudiging staat namelijk niet op zichzelf. Aanpassing van voorwaarden raakt vaak aan de uitgangspunten en het mensbeeld achterliggend aan een wet. Een ogenschijnlijk simpele aanpassing van één regel heeft vaak invloed op het geheel. Voor vereenvoudiging is het daarom nodig om de werking van een wet in zijn geheel te bezien. Zo is om beter zicht te krijgen op de complexiteit die mensen, werkgevers en UWV ervaren rond de Werkloosheidswet (WW) een uitgebreid onderzoek uitgevoerd en in november 2023 aan uw Kamer aangeboden. Met name rondom de systematiek van de WW geldt dat veel knelpunten met elkaar samenhangen en dat er geen quick fixes zijn. Samen met UWV zijn we een traject gestart om beleidsopties voor een eenvoudiger WW te ontwikkelen. Na de zomer start daarnaast een meerjarig experiment naar de sollicitatieplicht in de WW, als invulling van de inspanningsplicht, waarbij we in drie verschillende groepen onderzoeken wat het beste werkt

om mensen weer aan het werk te helpen, waaronder één groep met vrijstelling van de plicht.

Voor de kindregelingen hebben we het afgelopen jaar, in samenhang met het traject Toekomst Toeslagenstelsel, laten verkennen welke verbeteringen nodig en mogelijk zijn. De ambtelijke verkenning constateert dat een eerste en belangrijke stap naar een structurele oplossing ligt in het komen tot één vereenvoudigde regeling met één wettelijk kader. De precieze invulling van zo'n regeling vraagt politieke keuzes die moeten worden gezien in samenhang met andere keuzes op het terrein van sociale zekerheid, inkomensbeleid en toeslagen. Het is aan een volgend kabinet om deze keuzes te maken.

Ook wordt, zoals eerder gemeld aan uw Kamer, aanvullend op de korte termijnoplossingen in het wetsvoorstel Participatiewet in balans gewerkt aan een fundamentele herziening van de Participatiewet. Vertrouwen, eenvoud en de menselijke maat staan hierin centraal. De nieuwe wet zou goed te begrijpen en eenvoudiger moeten zijn en passende ondersteuning moeten gaan bieden. Daarbij moet het helder zijn wat we van mensen verwachten en hoe veranderingen in hun (financiële) situatie doorwerken in het recht op en de hoogte van een uitkering.

Voor de WIA heeft de commissie OCTAS in februari 2024 drie varianten geschetst voor verbetering van het huidige stelsel voor ziekte en arbeidsongeschiktheid. Vereenvoudiging is een rode draad in het eindadvies. Alle varianten zijn erop gericht complexiteit te verminderen. Zo stelt de OCTAS als onderdeel van de variant «huidig stelsel beter» voor om de WIA om te vormen naar één uitkeringsregime, in plaats van de huidige IVA en WGA met alle sub-regelingen. De regeling voor duurzame arbeidsongeschiktheid (IVA) en het onderscheid tussen de twee regelingen in de huidige WGA 35–80 (de vervolguitkering en de loonaanvullingsuitkering) zouden vervallen. Tot aan het najaar 2024 worden de verschillende maatregelen uit OCTAS ambtelijk nader uitgewerkt.

Vereenvoudiging vraagt om politieke keuzes

De varianten van de OCTAS voor de WIA laten zien dat vereenvoudiging en verbetering van een wet een continue afweging vergt tussen soms tegenstrijdige doelen. Naast eenvoudiger, is het ook belangrijk dat de WIA uitvoerbaar en betaalbaar is en bijdraagt aan zowel inkomenszekerheid als (arbeids)participatie. In het algemeen brengt vereenvoudiging (inkomens)gevolgen en dus afruilen en politieke keuzes met zich mee. Eén van de meest voorkomende afwegingen is die tussen gerichtheid en eenvoud. Voorstellen die het stelsel eenvoudiger maken en meer zekerheid bieden aan mensen, zullen vaak als neveneffect hebben dat de overheid mensen minder gericht kan ondersteunen. Daarnaast heeft de vormgeving van uitkeringen ook effect op de gang naar de arbeidsmarkt. Enerzijds kan minder gerichtheid (meer) werken lonender maken; anderzijds kan hogere inkomensondersteuning werken ontmoedigen. In de concrete uitwerking van beleidsopties voor verschillende wetten zullen wij deze dilemma's zorgvuldig in kaart brengen en aan uw Kamer voorleggen.

Samenhang met bredere stelsel: toeslagen, fiscaliteit en gemeentelijke regelingen

Voor mensen stopt ondersteuning niet in het domein van de sociale zekerheid. Veel mensen met een uitkering ontvangen ook een of meerdere toeslagen. Zij maken gebruik van lokale regelingen, of hebben zorg nodig waarvoor zij een eigen bijdrage betalen of een fiscale aftrekpost gebruiken. Al deze onderdelen werken op elkaar in. Naast de inzet op

vereenvoudiging van de sociale zekerheid is het voor mensen daarom belangrijk dat voor daadwerkelijke vereenvoudiging en een lange termijnperspectief naar het stelsel van inkomensondersteuning als geheel wordt gekeken. Daarom werken wij via het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM) aan vereenvoudiging in de samenhang van toeslagen, fiscaliteit, sociale zekerheidsuitkeringen en gemeentelijke regelingen. Dat doen wij samen met de bewindspersonen van Financiën, VWS, OCW en BZK, publieke dienstverleners en gemeenten. Hierover is uw Kamer eerder geïnformeerd in december 2023.¹ Het programma VIM werkt aan voorstellen voor domeinoverstijgende knelpunten die op korte- en middellange termijn kunnen worden opgelost, waaronder een verkenning naar harmonisatie van begrippen. Daarnaast werkt het programma aan lange termijnopties: een plan met scenario's en verschillende oplossingen voor een eenvoudiger stelsel van inkomensondersteuning. De samenhang met de vereenvoudiging van sociale zekerheidsregelingen wordt hierin bewaakt.

Tot slot

Afgelopen periode hebben wij ons samen met UWV, de SVB en gemeenten ingespannen om een continue feedbackloop te realiseren tussen beleid en uitvoering. Onder meer via de knelpuntenbrieven en rondetafelgesprekken met deze publieke dienstverleners. Maar ook via meer praktijkgericht werken en door het perspectief van mensen centraal te stellen in onze beleidsvorming. Door naar de ervaringen van mensen te luisteren, hen te betrekken bij het uitwerken van oplossingen en voorstellen te toetsen op doenvermogen. Het resultaat van deze werkwijze is terug te lezen in de bijgevoegde Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid. We richten ons met deze inspanningen op het voorbereiden van keuzes voor een volgend kabinet. We informeren uw Kamer uitgebreider over de voortgang bij de afzonderlijke wetten via aparte brieven wanneer daar aanleiding toe is.

Het is aan een volgend kabinet om verder richting te geven aan een begrijpelijker en eenvoudiger stelsel voor sociale zekerheid en inkomensondersteuning.

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

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

¹ Kamerstukken II 2023/2024, 29 362, nr. 347