

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2024

O

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 juni 2024

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ hebben kennisgenomen van de brieven over de rapporten van de Commissie sociaal minimum en de brief over het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM)². De leden van de fracties van **BBB**, **GroenLinks-PvdA** (mede namens **SP** en **OPNL**), **D66**, **SP** en **PvdD** en **OPNL** gezamenlijk en het lid van de fractie van **50PLUS** hadden naar aanleiding hiervan een aantal opmerkingen en vragen.

Naar aanleiding hiervan is op 2 april 2024 een brief gestuurd aan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben op 3 juni 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

¹ Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2022–2023, 36 200 XV, S, Kamerstukken I 2023–2024, 36 410 XV, A, B en H.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen

Den Haag, 2 april 2024

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven over de rapporten van de Commissie sociaal minimum en de brief over het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM)³. De leden van de fracties van **BBB, GroenLinks-PvdA** (mede namens **SP** en **OPNL**), **D66, SP** en **PvdD** en **OPNL** gezamenlijk en het lid van de fractie van **5OPLUS** hebben naar aanleiding hiervan de volgende opmerkingen en vragen.

Opmerkingen en vragen van de leden van de BBB-fractie

Uit het programma VIM en het rapport van de Commissie sociaal minimum komt volgens de leden van de **BBB**-fractie het volgende beeld naar voren: Zes Ministers en twee Staatssecretarissen hebben d.d. 8 december 2023 een afschrift van de brief aan de Tweede Kamer over de start van het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen en de knelpunten die het programma gaat oppakken, naar de Eerste Kamer gestuurd.

Gesteld wordt dat het stelsel van inkomensondersteuning erg complex is door de veelheid van regelingen, verschillende uitvoerders en ingewikkelde voorwaarden. Van de regering zijn hierbij de Ministeries van SZW, FIN, VWS, OCW en BZK betrokken en van de uitvoeringsorganisaties UWV, SVB, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de gemeenten. Voor het eenvoudiger maken van het stelsel van inkomensondersteuning, bestaanszekerheid, arbeidsparticipatie, zekerheden over rechten, plichten en inkomen, heeft de regering het domeinoverstijgende programma *Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen* (VIM) aangekondigd.

In het rapport *Een zeker bestaan* van de Commissie sociaal minimum wordt inkomensondersteuning beschreven als een doolhof van landelijke en lokale regelingen en verschillende uitvoerders, waarin veel mensen verdwalen. Ook in de *interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) Toeslagen en vereenvoudiging sociale zekerheid* wordt gewezen op de complexiteit en onvoorspelbaarheid van het stelsel voor mensen waarbij een lange termijn perspectief noodzakelijk is.

Ook de arbeidsparticipatie is een aandachtspunt daar waar het gaat om mensen die onzekerheid ervaren die meer zouden willen werken en dan niet weten of zij er dan financieel voldoende op vooruit (denken te) gaan. Dit is met name van groot belang voor mensen die parttime werken, zoals in de zorg, de kinderopvang en het onderwijs, die afwezen een dag meer te gaan werken en dan meer gekort worden op hun uitkeringen.

1.5 miljoen mensen zijn afhankelijk van drie of meer inkomensregelingen. In de *Staat van de Uitvoering (2022)*⁴ wordt aangegeven dat de complexiteit van wetgeving en de stapeling van nieuw beleid met afstand het grootste knelpunt voor burgers zijn. Dat was ook de conclusie van de *Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties* in het rapport *Klem tussen*

³ Kamerstukken I 2022–2023, 36 200 XV, S, Kamerstukken I 2023–2024, 36 410 XV, A, B en H.

⁴ Kamerstukken I 2022–2023, 31 731, L.

balie en beleid (2021)⁵. Conclusie is dat de regering een doolhof heeft gecreëerd waar 1.5 miljoen mensen niet meer uit komen. Het doel van een doolhof is nu juist dat mensen er wel (bij voorkeur snel) uitkomen.

De regering legt de bal bij een volgende regering, waarbij het belangrijk is dat er in onderlinge samenhang wordt gekeken naar daadwerkelijke vereenvoudiging. Het programma VIM is een grote opgave. Volgende kabinetten (meervoud!) kunnen sturing geven aan de scenario's en de scenario's wegen.

De *Commissie sociaal minimum* heeft d.d. 30 juni 2023 een rapport uitgebracht met de titel *Een zeker bestaan: naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum*. De landelijk regelingen omvatten minimumuitkering, zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderbijslag, kindgebonden budget en (tijdelijk) energietoeslag. Verder hebben gemeenten tal van lokale regelingen die per gemeente weer verschillen. Volgens de Commissie sociaal minimum komen alleenstaande en stellen zonder kinderen bijna € 100 tot € 200 per maand tekort. Een paar met een of meerdere kinderen kan te maken krijgen met een tekort van € 500 per maand. Het laat zich raden dat financiële bestaansonzekerheid kan leiden tot persoonlijke problemen, lichamelijke en mentale klachten, het vergroot de kans op eenzaamheid, een meer teruggetrokken leven en dus minder meedoen in de maatschappij, minder kansen voor kinderen en kinderen die zonder ontbijt naar school gaan. Als gevolg hiervan zullen de kosten van de zorg en jeugdzorg aanmerkelijk toenemen.

De leden van de **BBB**-fractie hebben de volgende vragen:

1. U geeft aan met VIM te werken aan een structureel toekomstperspectief waarbij komende regeringen (meervoud!) het stelsel van inkomensondersteuning voor (nu) 1.5 miljoen mensen zullen gaan vereenvoudigen. Kan de regering dan wel kunnen achtereenvolgende regeringen de garantie bieden dat de Ministeries van SZW, FIN, VWS, OCW en BZK de uitvoeringsorganisaties UWV, SVB, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de gemeenten (VNG en Divosa) er echt gaan uitkomen? Dat het doolhof tussen balie en beleid wordt ontmanteld? En zo nee, welk alternatief plan de regering dan heeft?»
2. Hoe heeft u deze transitie voor ogen, welk ministerie wordt eindverantwoordelijk, welke uitvoeringsorganisatie gaat leidend worden? Wat is het tijdpad, de impact op ICT systemen, wetten, personeel, etc? Of is het VIM «slechts» een visionair stuk zonder concrete planning dat bij achtereenvolgende kabinetten zomaar weer kan sneuvelen en hoe ziet u de invulling van het zo vroegtijdig mogelijk informeren van de Eerste Kamer?
3. De vraag is of het ontrafelen van de gordiaanse knoop de oplossing is. Te meer daar dit een lange termijn perspectief is met nog tal van risico's. Ziet u een oplossingsvariant in het ontwerpen van een geheel nieuw en eenvoudig stelsel dat leidt tot inkomenszekerheid? En zo ja, in welke richting denkt u? En ziet u dan de mogelijkheid dit nieuwe stelsel parallel te ontwikkelen naast de bestaande regelingen en vereenvoudigingen daarvan?
4. Zou het een idee voor de regering zijn om uit te werken dat minimum-uitkeringen, zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderbijslag, kindgebonden budget, (tijdelijk) energietoeslag en mogelijke toekomstige toeslagen en uitkeringen op enig moment te stoppen en te wijzigen in een «all-in» bedrag dat alleenstaanden, stellen zonder kinderen en paren met een of meer kinderen kunnen krijgen waarbij hun een zeker bestaansminimum en toekomstperspectief kan worden geboden? En zou deze variant niet veel sneller een structurele lange termijnperspec-

⁵ Kamerstukken II 2020–2021, 35 387, nr. 2.

tief kunnen bieden aan mensen die inkomensondersteuning nodig hebben?

5. Bent u bereid een variant uit te werken dat de «all-in» uitkeringen via de gemeenten lopen en via maatwerk toegesneden kunnen worden op de individuele situatie van mensen die een uitkering of toeslag nodig hebben voor hun bestaanszekerheid?
6. Kunt u een inschatting maken van enerzijds de besparing op de uitvoeringskosten van de Ministeries van SZW, FIN, VWS, OCW en BZK de uitvoeringsorganisaties het UWV, SVB, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en anderzijds ten opzichte van de hogere uitvoeringskosten van de gemeenten?
7. Welke overwegingen en criteria kan de regering ontwikkelen om uitvoeringsinstanties intensiever met elkaar te laten samenwerken, en wellicht dan met elkaar te laten fuseren tot één uitvoeringsinstantie?

Vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie, mede namens SP en OPNL

1. In het rapport «Een zeker bestaan» van de Commissie sociaal minimum wordt inkomensondersteuning beschreven als «een «doolhof» van (landelijke en lokale) regelingen en verschillende uitvoerders dat in de afgelopen decennia is ontstaan en waar veel mensen in verdwalen.» U heeft het programma vereenvoudiging stelsel inkomensondersteuning voor mensen gestart. U geeft ook aan dat u voor de lange termijn aanpassingen van de participatiewet noodzakelijk vindt. Onderschrijft u daarmee de conclusie dat het een «doolhof betreft» en zo ja, hoe relateert dat aan de door geambieerde herziening van de beleidstheorie in spoor 2 van uw aanpak? Welke inzet u beoogt u verder gezien de «doolhof» van wetgeving als het gaat om versterking van de kwaliteit van de wetgeving zelf? Welke specifieke inzichten uit het eindrapport van Commissie sociaal minimum zijn voor u het vertrekpunt als het gaat om de versterking van de kwaliteit van de wetgeving op het gebied van inkomensondersteuning op de lange termijn?
2. Er is voor inkomensondersteuning nu sprake van een complexe wisselwerking tussen toeslagen, fiscaliteit, sociale zekerheidsuitkeringen, minimumloon en gemeentelijke regelingen. In het verleden was er minder fragmentering van de wetgeving op het gebied van inkomensondersteuning. In hoeverre is het tegengaan van versnipperde wetgeving een doelstelling bij uw vervolgstappen om de uitvoerbaarheid en de rechtszekerheid binnen het stelsel van inkomensondersteuning te vergroten? Zo ja, op welke wijze bent u voornemens dit op de lange termijn ook via wijziging van wetgeving te realiseren? Kunt u in uw antwoord de taakuitvoering door de Belastingdienst en door het UWV betrekken? In hoeverre is een fundamentele stelselwijziging van de wetgeving noodzakelijk om uit het «doolhof» te komen?
3. In hoeverre bent u voornemens om, vanwege uitvoerbaarheid en voorspelbaarheid, de jurisprudentie over de hardheidsclausules en andere kaders voor het afwegen van rechtmatigheid versus doelmatigheid, te verwerken in de memorie van toelichting van toekomstige wetgeving? Zo ja, hoe bent u voornemens dit te doen, inhoudelijk en qua proces? Zo nee, waarom niet?

Vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de **D66**-fractie complimenteren u met het starten van het project VIM, een belangrijke mijlpaal. D66 is van mening dat armoede radicaal aangepakt moet worden, om er zo voor te zorgen dat veel minder mensen te maken hebben met geldzorgen. Ook moeten mensen met

problematische schulden efficiënt en menswaardig geholpen worden. Hiertoe hebben de leden van de D66-fractie een aantal vragen:

1. Het kabinet heeft doelstellingen gesteld om armoede en schulden in Nederland op de lange termijn aan te pakken. Zo is het doel om de armoede in 2030 te verlagen tot 3,15%, een halvering ten opzichte van 2015. De leden van de D66-fractie vinden dat armoede moet worden teruggedrongen en zijn daarom blij met deze doelstelling. Uit de Tweede voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden blijkt dat het aantal mensen dat leeft in armoede in 2023 gedaald is naar 4,8% volgens de CPB-raming. De D66-fractie vindt dit een goede zaak. Echter blijkt uit de voortgangsrapportage dat er voor 2024 geen daling van het armoedecijfer wordt verwacht. Daarnaast is er een lichte toename te zien van het aantal huishoudens met problematische schulden. Welke maatregelen neemt het kabinet op korte termijn om de armoede en schulden in Nederland nog dit jaar aan te pakken?
2. Het stelsel van sociale zekerheid is in de loop der jaren te complex geworden. Er is een toename te zien van het niet-gebruik van de algemene bijstand van 34% naar 37%, wat mede door de complexiteit verklaard kan worden. D66 vindt het goed dat het kabinet doormiddel van het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM) de complexiteit van het systeem aanpakt. Echter stelt het kabinet dat deze procedure nog jaren in beslag zal nemen en volgende kabinetten hier de leiding in zullen moeten nemen. De fractie vindt het zorgelijk dat het nog jaren duurt voordat mensen worden geholpen door het project VIM. Wat zijn volgens u verbeteringen die op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd en snel voordeel/effect sorteren voor mensen in armoede?
3. Een veelgehoorde klacht over het stelsel van inkomensondersteuning is de problematiek rondom de uitvoering. Zo kunnen inwoners brieven van uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld het UWV, niet altijd begrijpen, vanwege het moeilijke taalgebruik. Ook zien we dat de vraag van de cliënt vaak niet duidelijk wordt beantwoord. Voor de leden van de D66-fractie is het belangrijk dat regelingen toegankelijk en begrijpelijk zijn voor mensen en zo min mogelijk papierwerk vragen. Deze fractie is van mening dat dergelijke problemen nu al verholpen kunnen en moeten worden. Hoe vormt het aanpakken van deze problematiek een onderdeel van het project VIM?
4. Kunt u onderscheid maken in korte en langere termijn resultaten? Hoe zorgt u ervoor dat de uitvoering van het stelsel van inkomensondersteuning zo snel mogelijk wordt vereenvoudigd?
5. Uitvoeringsorganisaties waaronder het UWV geven aan dat ze weinig kunnen en mogen afwijken van de regelgeving, ook als deze schrijvende gevolgen heeft in een specifieke casus. Is het toestaan van discretionaire bevoegdheden ook onderdeel van de VIM?
6. U geeft aan dat het VIM project op de middellange termijn voorstellen gaat uitwerken voor het harmoniseren van begrippen over partnerschap, inkomen en vermogen in verschillende wet- en regelgeving. Het verschil in begrippen werkt complexiteit van het stelsel namelijk in de hand. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat deze problematiek, gezien de technische aard, snel opgelost moet en kan worden. Waarom onderneemt u hier niet op de korte termijn actie op?
7. D66 is blij met de herinvoering van de basisbeurs voor studenten. Veel jongeren hebben de afgelopen jaren te maken gehad met geldzorgen. In 2022 was dit ruim 36%, bleek uit onderzoek van het CBS.⁶ Naast studieschuld kregen zij te maken met hogere energiekosten en stijgende huren. Uit de voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden blijkt dat de schuldenproblematiek hardnekkig

⁶ CBS, «Zorgen over financiële toekomst in jaar tijd flink toegenomen», 8 juni 2023.

blijft. Kunt u aangeven in welke mate deze problematiek speelt onder jongeren en of het herinvoeren van de basisbeurs bijdraagt aan het aanpakken van de schuldenproblematiek en geldzorgen onder deze doelgroep? Neemt u het stelsel van studiefinanciering, waaronder de basisbeurs en aanvullende beurs voor studenten, mee in het programma VIM?

Vragen van de leden van de fracties SP, PvdD en OPNL

De leden van de fracties **SP, PvdD** en **OPNL** hebben een aantal vragen over de brieven over het sociaal minimum, vooral daar waar het gaat over het doeltreffend en doelmatig inzetten van middelen en mensen en de uitvoerbaarheid.

1. Hoe verhouden de bureaucratistische kosten van de grote hoeveelheid potjes en regelingen voor minima zich tot het voordeel van de vele potjes in plaats van het ophogen van het minimumloon en uitkeringen? Hoe verhouden de kosten van het herzien van het stelsel voor toeslagen en andere inkomensondersteuning zich tot het ophogen van het minimumloon en uitkeringen?
2. Hoe verhoudt het aantal ambtenaren dat bezig is met toekennen en controleren van inkomensondersteuning zich tot de krappe arbeidsmarkt en daarmee de zorgen over het kunnen vinden van voldoende uitvoeringskracht en de uitvoerbaarheid van beleid binnen de overheid?
3. U spreekt over het vereenvoudigen van het stelsel van inkomensondersteuning, waarom is ervoor gekozen dit stelsel ondanks de bureaucratie, onbegrijpelijkheid en hoge kosten in stand te houden?
4. U wil inzetten op tegengaan van het niet-gebruik van voorzieningen, hier worden drie lijnen in onderscheiden. De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen zich af waarom herstellen van vertrouwen door inwoners in de overheid hier niet in benoemd wordt. Deze leden zien dat angst voor de overheid en toeslagen door het toeslagenschandaal heel groot is in de samenleving, toeslagen worden niet aangevraagd uit angst fouten te maken, als fraudeur aangemerkt te worden en terug te moeten betalen.
5. Hoe beziet u de hypotheekrenteaftrek (koopwinsttoeslag) in het kader van inkomensondersteuning?

Vragen van het lid van de 50PLUS-fractie

1. Erkent u dat de AOW een volksverzekering is, met een gelijke, inkomensafhankelijke uitkering voor iedereen die recht op AOW heeft?
2. Erkent u dat de wettelijk vastgelegde netto-netto koppeling, erop neerkomt dat de AOW gekoppeld is aan de verhogingen van het WML (zowel de automatische als de eventuele extra verhogingen)? Indien nee, waarom niet?
3. Is het volgens het rapport «Een zeker bestaan II» denkbaar of wenselijk dat een nieuwe inzet met betrekking tot «verhoging van het besteedbaar inkomen van alle huishoudens op het sociaal minimum», gepaard gaat met verhoging(en) van de AOW die (bruto) niet voor alle AOW gerechtigden gelijk is?
4. Deelt u het standpunt, dat als gepensioneerden met een aanvullend pensioeninkomen in de toekomst minder AOW-verhoging ontvangen dan gepensioneerden zonder aanvullend pensioeninkomen, dat er dan sprake zal zijn van een inkomensafhankelijke AOW?
5. Deelt u de visie dat het rapport «Een zeker bestaan II» handvatten geeft voor voorstellen en hervormingen, die leiden of kunnen leiden tot een inkomensafhankelijke AOW?

6. Erkent en begrijpt u dat voorstellen die leiden tot een inkomensafhankelijke AOW (of het op een andere wijze financieel bestraffen van aanvullend pensioeninkomen) het draagvlak onder het aanvullend pensioenstelsel ernstig ondermijnen?
7. Deelt u de visie van de fractie van 50PLUS, dat het niet logisch of wenselijk is om mensen die verplicht deelnemen aan een pensioenfonds financieel te straffen voor het opgebouwde pensioen?
8. Hebben gepensioneerden juridische middelen om de grote verplichtstelling aan te vechten als de bestraffing / belasting van aanvullend pensioeninkomen een zeker niveau bereikt? Indien ja, wanneer wordt dat punt bereikt? Indien nee, dan kan de overheid dus in feite al het aanvullende pensioeninkomen afromen?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L. Vos

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2024

Hierbij zend ik u de antwoorden op de schriftelijke vragen die door uw Kamer zijn gesteld naar aanleiding van de rapporten van de Commissie sociaal minimum, de kabinetsreactie en de brief over het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM).

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

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

II Antwoord/Reactie van de Minister

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van BBB, Groenlinks-PvdA, D66, SP, PvdD, OPNL en 50PLUS over de rapporten Commissie sociaal minimum (Kamerstukken, 36 200 XV, S en 36 410 XV, A), de kabinetsreactie (Kamerstuk, 36 410 XV, B) en de brief over het programma VIM (Kamerstuk, 36 410 XV, H). Hieronder ga ik graag in op deze vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de BBB-fractie

Vraag 1

De leden van de BBB-fractie stellen dat de Minister aangeeft met VIM te werken aan een structureel toekomstperspectief waarbij komende regeringen (meervoud!) het stelsel van inkomensondersteuning voor (nu) 1.5 miljoen mensen zullen gaan vereenvoudigen.

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering dan wel achtereenvolgende regeringen de garantie kunnen bieden dat de Ministeries van SZW, FIN, VWS, OCW en BZK de uitvoeringsorganisaties UWV, SVB, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de gemeenten (VNG en Divosa) er echt gaan uitkomen bij het project VIM? Dat het doolhof tussen balie en beleid wordt ontmanteld? En zo nee, welk alternatief plan de regering dan heeft?»

Om een dergelijk traject te laten slagen is de inzet van veel partijen nodig, waaronder ook die van de Eerste en Tweede Kamer. De brede samenwerking van departementen, publieke dienstverleners en gemeenten schept de juiste voorwaarden voor het slagen het programma VIM. VIM zoekt daarnaast samenwerking met andere trajecten in het stelsel zoals Toekomst Toeslagen, vereenvoudiging WW en OCTAS. Ik heb er vertrouwen in dat met het programma VIM betekenisvolle stappen gezet worden om de inkomensondersteuning aanzienlijk te vereenvoudigen.

Vraag 2

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de Minister deze transitie voor ogen ziet, welk ministerie wordt eindverantwoordelijk, welke uitvoeringsorganisatie gaat leidend worden? Wat is het tijdpad, de impact op ICT-systemen, wetten, personeel, etc? Of is het VIM «slechts» een visionair stuk zonder concrete planning dat bij achtereenvolgende kabinetten zomaar weer kan sneuvelen en hoe ziet de Minister de invulling van het zo vroegtijdig mogelijk informeren van de Eerste Kamer?

In de brief aan de Tweede Kamer van 8 december jongstleden⁷ is aangegeven dat de Tweede Kamer eind 2024 het eerste overzicht van de stelselvarianten ontvangt. Wij zullen de Eerste Kamer hier gelijktijdig over informeren. Het is aan volgende kabinetten om sturing en uitwerking te geven aan deze stelselvarianten. Dan zal ook duidelijk worden welke uitvoeringsorganisaties hierbij betrokken worden, personeel, wetten, het tijdpad et cetera.

Verantwoordelijkheid voor een stelselwijziging die meerdere departementen betreft ligt bij het kabinet als geheel. De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen is op dit moment coördinerend bewindspersoon voor het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen.

Op dit moment werkt het programma VIM, met alle betrokken departementen, gemeenten en uitvoeringsorganisaties, zowel aan vragen op de korte en middellange termijn als aan de lange termijn stelselvarianten. Er

⁷ TK, Kamerstuk 29 362 / 26 448, nr. 347, 8 december 2023

wordt daarbij gewerkt aan concrete oplossingen voor concrete problemen van mensen en niet zozeer aan «een visionair stuk».

Vraag 3

De leden van de BBB-fractie vragen of het ontrafelen van de gordiaanse knoop de oplossing is. Te meer daar dit een lange termijnperspectief is met nog tal van risico's. Ziet de Minister een oplossingsvariant in het ontwerpen van een geheel nieuw en eenvoudig stelsel dat leidt tot inkomenszekerheid? En zo ja, in welke richting denkt de Minister? En is er dan de mogelijkheid dit nieuwe stelsel parallel te ontwikkelen naast de bestaande regelingen en vereenvoudigingen daarvan?

Voor de lange termijn is het ontwikkelen van een geheel of gedeeltelijk nieuw stelsel een van de opties die wordt onderzocht. De Tweede Kamer zal eind 2024 een eerste overzicht van stelselvarianten voor de lange termijn ontvangen, zoals is aangegeven in de brief over vereenvoudiging inkomensondersteuning van 8 december 2023⁸. We zullen dan meteen de Eerste Kamer informeren. Hierbij wordt onder meer de Eindrapportage Toekomst Toeslagen van 9 februari 2024⁹ betrokken evenals het ambtelijke rapport «bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel»¹⁰.

Omdat een aantal concrete knelpunten niet kan wachten op een eventueel nieuw stelsel, ontwikkelt het programma VIM ook oplossingen voor de korte en middellange termijn.

Vraag 4

De leden van de BBB-fractie vragen of het een idee voor de regering zal zijn om uit te werken dat minimumuitkeringen, zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderbijslag, kindgebonden budget, (tijdelijk) energietoeslag en mogelijke toekomstige toeslagen en uitkeringen op enig moment te stoppen en te wijzigen in een «all-in» bedrag dat alleenstaanden, stellen zonder kinderen en paren met een of meer kinderen kunnen krijgen waarbij hun een zeker bestaansminimum en toekomstperspectief kan worden geboden? En zou deze variant niet veel sneller een structureel lange termijnperspectief kunnen bieden aan mensen die inkomensondersteuning nodig hebben?

Dat mensen inkomensondersteuning krijgen vanuit verschillende bronnen, op verschillende momenten/ met verschillende frequenties en onder verschillende voorwaarden is een van de zaken die inkomensondersteuning voor mensen complex maken. Het uitkeren van een all-in bedrag is een van de ideeën die we zullen betrekken bij het ontwikkelen van lange termijn stelselvarianten. Bij die uitwerking zullen we het grote aantal adviezen betrekken zoals Toekomst Toeslagen, de Commissie sociaal minimum en Bouwstenen voor een Beter en eenvoudiger belastingstelsel. Ter inspiratie kijken we ook naar goede voorbeelden in andere landen die vergelijkbaar zijn met Nederland. Ook inzichten van wetenschappers en dwarsdenkers uit de samenleving betrekken we hierbij. In de brief aan de Tweede Kamer van 8 december jongstleden^{11, 12} is aangegeven dat de Tweede Kamer eind 2024 het eerste overzicht van de stelselvarianten ontvangt. Wij zullen de Eerste Kamer gelijktijdig informeren over de mogelijke stelselvarianten.

⁸ TK, Kamerstuk 29 362 / 26 448, nr. 347, 8 december 2023

⁹ Kamerbrief Eindrapport Toekomst Toeslagenstelsel | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁰ Rijksoverheid, «Rapport bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel», 1 februari 2024

¹¹ file (overheid.nl)

¹² TK, Kamerstuk 29 362 / 26 448, nr. 347, 8 december 2023

Vraag 5

De leden van de BBB-fractie vragen of de Minister bereid is om een variant uit te werken dat de «all-in» uitkeringen via de gemeenten lopen en via maatwerk toegesneden kunnen worden op de individuele situatie van mensen die een uitkering of toeslag nodig hebben voor hun bestaanszekerheid?

Er zullen voorstellen komen over welke publieke dienstverleners/ gemeenten uiteindelijk een nieuw stelsel zullen uitvoeren, nadat eerst ten principale gekozen is tussen verschillende stelselvarianten. Alle inkomensondersteuning via de gemeenten laten verlopen, zoals benoemd in vraag 4, zou echter wel een enorme verschuiving betekenen van taken van publieke dienstverleners vanuit het Rijk naar de gemeenten. Daarnaast is maatwerk «voor iedereen» niet uitvoerbaar en niet haalbaar. Ik verwijs daarvoor ook naar de brief van de drie Hoge Colleges van Staat, waarin wordt opgemerkt dat «maatwerk niet het uitgangspunt is, maar het sluitstuk, dat aan de orde komt wanneer de generieke regel in het bijzondere geval niet heeft gewerkt.»¹³

Vraag 6

De leden van de BBB-fractie vragen of er een inschatting gemaakt kan worden van enerzijds de besparing op de uitvoeringskosten van de Ministeries van SZW, FIN, VWS, OCW en BZK de uitvoeringsorganisaties het UWV, SVB, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en anderzijds ten opzichte van de hogere uitvoeringskosten van de gemeenten?

Op het moment dat er zicht is op toekomstige stelselvarianten, kunnen er ramingen worden gemaakt van de kosten hiervan, waaronder uitvoeringskosten en transitiekosten. Ook de baten kunnen dan inzichtelijk worden gemaakt. Dit zal pas kunnen als er voorstellen voor stelselvarianten en uitwerkingen hiervan liggen (zoals toegezegd aan de Tweede Kamer eind 2023).

Vraag 7

De leden van de BBB-fractie vragen welke overwegingen en criteria de regering kan ontwikkelen om uitvoeringsinstanties intensiever met elkaar te laten samenwerken, en wellicht dan met elkaar te laten fuseren tot één uitvoeringsinstantie?

De uitvoerders in het sociaal domein werken steeds intensiever samen en wisselen waar mogelijk gegevens uit.

Zo loopt er een wetsvoorstel voor de modernisering van de Wet SUWI om UWV, SVB en gemeenten meer mogelijkheden te bieden voor gegevensuitwisseling. Het doel is om een meer proactieve dienstverlening te realiseren en mensen zodoende op het bestaan van regelingen te wijzen. Een ander voorbeeld is het programma loketfunctie waaruit loketten bij de gemeente worden geopend. Doordat medewerkers van verschillende uitvoeringsorganisaties (bijvoorbeeld UWV, SVB en de Belastingdienst) hier gezamenlijk aanwezig zijn kunnen mensen sneller en beter worden geholpen.

In het sociaal domein werken we dus vooral aan intensievere samenwerking, niet aan een fusie. Ik verwacht ook niet dat één grote uitvoerder in het sociaal domein per se slagvaardiger zal zijn.

¹³ Gezamenlijke paper van de vice president van de Raad van State, de president van de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman, «Zorgvuldig, rechtsstatelijk en met vertrouwen in de burger», 3 november 2021

Met het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU) zijn de afgelopen jaren grote en kleinere stappen voorwaarts gezet om de publieke dienstverlening te verbeteren. Met de herijking van dit programma¹⁴ beginnen we aan een nieuwe fase. Op onder meer het thema arbeidsmarktkrapte zal het kabinet gezamenlijk versnellen. Het gaat hier namelijk om een thema dat domeinoverstijgend is en dat niet individueel opgelost kan worden.

Vragen en opmerkingen van de Groenlinks-PvdA-fractie, mede namens de SP-fractie en OPNL-fractie

Vraag 8

Artikel 1

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen, mede namens SP en OPNL, dat in het rapport «Een zeker bestaan» van de Commissie sociaal minimum inkomensondersteuning beschreven wordt als «een «doolhof» van (landelijke en lokale) regelingen en verschillende uitvoerders dat in de afgelopen decennia is ontstaan en waar veel mensen in verdwalen.» De Minister heeft het programma vereenvoudiging stelsel inkomensondersteuning voor mensen gestart. De Minister geeft ook aan dat zij voor de lange termijn aanpassingen van de participatiewet noodzakelijk vindt.

Artikel 2

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen, mede namens SP en OPNL, of de Minister de conclusie onderschrijft van het rapport «Een zeker bestaan» van de Commissie sociaal minimum dat het een «doolhof betreft» van (landelijke en lokale) regelingen en verschillende uitvoerders dat in de afgelopen decennia is ontstaan en waar veel mensen in verdwalen.» En zo ja, hoe relateert dat aan de door de Minister geambieerde herziening van de beleidstheorie in spoor 2 van de aanpak? Welke inzet beoogt de Minister verder gezien de «doolhof» van wetgeving als het gaat om versterking van de kwaliteit van de wetgeving zelf? Welke specifieke inzichten uit het eindrapport van Commissie sociaal minimum zijn het vertrekpunt als het gaat om de versterking van de kwaliteit van de wetgeving op het gebied van inkomensondersteuning op de lange termijn?

Het kabinet erkent dat er veel verschillende inkomensondersteunende regelingen zijn voor mensen op zowel landelijk als lokaal niveau als vanuit maatschappelijke initiatieven. Voor veel mensen is het niet altijd duidelijk waar zij terecht kunnen met een vraag, op welke voorzieningen zij aanspraak kunnen maken of is het aanvragen van hulp ingewikkeld. Soms leidt de complexiteit en het geheel van verplichtingen ertoe dat mensen bepaalde regelingen niet willen aanvragen.

Rijksbreed kijken we naar het geheel van inkomensondersteunende regelingen en hoe we het stelsel kunnen vereenvoudigen. Daarnaast is specifiek de Participatiewet tegen het licht gehouden. Momenteel werk ik aan de voorbereidingen voor een fundamentele herziening van de wet. Menselijke maat, vertrouwen en eenvoud staan daarbij centraal. De inzichten van de Commissie sociaal minimum zijn daarbij van groot belang en worden bij de uitwerking betrokken.

De Commissie sociaal minimum heeft daarnaast aanbevolen om ook te kijken naar de grote verschillen tussen gemeenten en naar de verhouding tussen Rijk en gemeenten waarbij de belangrijkste aanbeveling is om het sociaal minimum toereikend te maken en te voorkomen dat er rechtsongelijkheid ontstaat voor inwoners. De opties die op deze terreinen worden uitgewerkt, kunnen door een nieuw kabinet worden gewogen. In de

¹⁴ EK, Kamerstukken I, 2023–2024, 31 731 R, 14 februari 2024

tussentijd zetten wij in op het tegengaan van niet-gebruik zodat mensen toch zoveel mogelijk aanspraak kunnen maken op waar zij recht op hebben o.a. door mensen eerder te bereiken, vroegsignalering en proactieve dienstverlening.

Vraag 9

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen, mede namens SP en OPNL, dat er voor inkomensondersteuning nu sprake is van een complexe wisselwerking tussen toeslagen, fiscaliteit, socialezekerheidsuitkeringen, minimumloon en gemeentelijke regelingen. In het verleden was er minder fragmentering van de wetgeving op het gebied van inkomensondersteuning.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen, mede namens SP en OPNL, in hoeverre het tegengaan van versnipperde wetgeving een doelstelling is bij uw vervolgstappen om de uitvoerbaarheid en de rechtszekerheid binnen het stelsel van inkomensondersteuning te vergroten? Er is voor inkomensondersteuning nu sprake van een complexe wisselwerking tussen toeslagen, fiscaliteit, socialezekerheidsuitkeringen, minimumloon en gemeentelijke regelingen.

Zo ja, op welke wijze is de Minister voornemens dit op de lange termijn ook via wijziging van wetgeving te realiseren? Kan in het antwoord de taakuitvoering door de Belastingdienst en door het UWV betrokken worden? In hoeverre is een fundamentele stelselwijziging van de wetgeving noodzakelijk om uit het «doolhof» te komen?

Een doelstelling van het programma VIM is om te kijken hoe we de complexiteit voor burgers, die mede door de veelheid aan verschillende regelingen, aanvraagprocessen en voorwaarden wordt veroorzaakt, kunnen terugbrengen.

Er zullen stelselvarianten worden uitgewerkt die meer of minder ingrijpend zijn. Daarmee zullen onvermijdelijk meer of minder ingrijpende wetswijzigingen samenhangen en zal de taakopdracht aan uitvoerende diensten als de Belastingdienst en het UWV sterker of minder sterk veranderen. We werken eerst aan de stelselvarianten en het eventuele wijzigen van wetgeving volgt daarna.

In de brief aan de Tweede Kamer¹⁵ is toegezegd dat eind 2024 enkele stelselvarianten/scenario's zullen worden gepresenteerd.

Vraag 10

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen, mede namens SP en OPNL, in hoeverre de Minister voornemens is om, vanwege uitvoerbaarheid en voorspelbaarheid, de jurisprudentie over de hardheidsclausules en andere kaders voor het afwegen van rechtmatigheid versus doelmatigheid, te verwerken in de memorie van toelichting van toekomstige wetgeving? Zo ja, hoe is de Minister voornemens dit te doen, inhoudelijk en qua proces? Zo nee, waarom niet?

Bij het maken van wetgeving moeten bevoegdheden op verstandige wijze worden toegedeeld. Om te knellende regels te vermijden, kan in nieuwe of gewijzigde wetgeving beleidsruimte (met beoordelingsmarges) voor bestuursorganen worden opgenomen. Daarnaast kunnen gebonden regels worden verfijnd en kunnen eventueel hardheidsclausules worden

¹⁵ TK, Kamerstuk 29 362 / 26 448, nr. 347, 8 december 2023

opgenomen. De wijze waarop wordt voorzien in beleidsruimte of beoordelingsmarge, vormt dan onderdeel van de bevoegdheidstoedeling en het afwegingskader in de betreffende wet^{16, 17}.

In de memorie van toelichting van ieder wetsvoorstel wordt standaard aandacht besteed aan de gevolgen voor de uitvoering, mede naar aanleiding van uitkomsten van uitvoeringstoetsen. Ook wordt standaard aandacht besteed aan andere gevolgen van de voorgestelde wetgeving, bijvoorbeeld aan doenvermogen, regeldruk en rechtsbescherming. Gemaakte keuzes en relevante afwegingen worden hierbij toegelicht, bijvoorbeeld indien er een afweging is gemaakt tussen maatwerk en uitvoerbaarheid. Daarnaast wordt in de memorie van toelichting, waar aan de orde, verwezen naar jurisprudentie. Dit is ten dele vastgelegd in aanwijzing 4.43 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

Vraag 11

De leden van de D66-fractie stellen dat het kabinet doelstellingen heeft gesteld om armoede en schulden in Nederland op de lange termijn aan te pakken. Zo is het doel om de armoede in 2030 te verlagen tot 3,15%, een halvering ten opzichte van 2015. De leden van de D66-fractie vinden dat armoede moet worden teruggedrongen en zijn daarom blij met deze doelstelling. Uit de Tweede voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden blijkt dat het aantal mensen dat leeft in armoede in 2023 gedaald is naar 4,8% volgens de CPB-raming. De D66-fractie vindt dit een goede zaak. Echter blijkt uit de voortgangsrapportage dat er voor 2024 geen daling van het armoedecijfer wordt verwacht. Daarnaast is er een lichte toename te zien van het aantal huishoudens met problematische schulden.

De leden van de D66-fractie vragen welke maatregelen het kabinet op korte termijn neemt om de armoede en schulden in Nederland nog dit jaar aan te pakken? Uit de voortgangsrapportage blijkt dat er voor 2024 geen daling van het armoedecijfer wordt verwacht. Daarnaast is er een lichte toename te zien van het aantal huishoudens met problematische schulden.

Het kabinet zet zich in om de armoede en problematische schulden te verlagen. Hiervoor heeft het de meerjarige Aanpak geldzorgen, armoede en schulden opgezet met als doel om te komen tot een halvering van het aantal kinderen dat opgroeit in armoede in 2025 ten opzichte van 2015, en een halvering van het totaal aantal personen in armoede en een halvering van het aantal huishoudens in de problematische schulden in 2030 ten opzichte van 2015.

Het klopt dat bij de verzending van de voortgangsrapportage over de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden werd verwacht dat armoede constant bleef in 2024 t.o.v. 2023. Dat is in lijn met de motie Marijnissen/Van der Plas en de motie Van Apeldoorn. Volgens de meest recente raming van het CPB in het Centraal Economisch Plan 2024 (CEP24), daalt de armoede naar verwachting echter licht in 2024 met 0,1%-punt ten opzichte van 2023, van 4,8% naar 4,7%. De kinderarmoede daalt naar verwachting met 1,2%-punt ten opzichte van 2023, van 6,1% naar 4,9%. Hiermee wordt voldaan aan bovengenoemde moties.

¹⁶ Conceptmemorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, 1 februari jl. in internetconsultatie, o.m. paragraaf 4.3.

¹⁷ Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerstukken II 2021/22, 35 510, nr. 102, 11 juli 2022

Sinds de raming van het CEP24 is het wetsvoorstel om het wettelijk minimumloon per 1 juli 2024 met 1,2% te verhogen verworpen in de Tweede Kamer. Dit zorgt ervoor dat de uiteindelijke armoedecijfers voor 2024 mogelijk hoger uitvallen.

Het kabinet heeft in 2024 verschillende maatregelen getroffen om te zorgen voor een evenwichtig koopkrachtbeeld om zo een toename in armoede te voorkomen, met een focus op kinderarmoede, dit is in lijn met de moties Marijnissen/Van der Plas en Van Apeldoorn. Dit betreft onder andere het structureel verhogen van het kindgebonden budget, de structurele verhoging van de huurtoeslag en het instellen van het minimumuurloon. Daarnaast stelt het kabinet middelen beschikbaar voor gemeenten voor de bijzondere bijstand, vroegsignalering en preventie van geldzorgen en investeert SZW samen met OCW in schoollunches. Ook is er in 2024, € 34,2 miljoen beschikbaar voor opdrachten bestemd voor activiteiten op de terreinen van armoedebestrijding en schuldhulpverlening.

Vraag 12

De leden van de D66-fractie stellen dat het stelsel van sociale zekerheid in de loop der jaren te complex is geworden. Er is een toename te zien van het niet-gebruik van de algemene bijstand van 34% naar 37%, wat mede door de complexiteit verklaard kan worden. D66 vindt het goed dat het kabinet doormiddel van het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM) de complexiteit van het systeem aanpakt. Echter stelt het kabinet dat deze procedure nog jaren in beslag zal nemen en volgende kabinetten hier de leiding in zullen moeten nemen. De fractie D66 vindt het zorgelijk dat het nog jaren duurt voordat mensen worden geholpen door het project VIM.

De leden van de D66-fractie vragen wat verbeteringen zijn die op korte termijn vanuit VIM kunnen worden geïmplementeerd en snel voordeel/effect sorteren voor mensen in armoede?

Mensen die – geheel of gedeeltelijk – niet door eigen inkomen in alle kosten voor levensonderhoud kunnen voorzien, krijgen inkomensondersteuning op een eenvoudige, voorspelbare en uitlegbare wijze. Hieraan werkt het programma VIM.

Het invoeren van een complete stelselwijziging voor inkomensondersteuning, indien hiervoor gekozen wordt, zal veel jaren in beslag nemen en hierop kunnen mensen niet wachten. Het programma VIM werkt daarom niet alleen aan lange termijn stelselvarianten maar ook aan knelpunten in het stelsel die op de korte en middellange termijn een oplossing nodig hebben. Dit wordt juist gedaan om de oplossing van urgente vraagstukken niet te laten wachten op een brede stelselwijziging.

Bij het vaststellen van deze knelpunten (en bij de oplossingen hiervoor) zijn meerdere departementen en dienstverleners betrokken. Deze punten zijn voortgekomen uit gesprekken met maatschappelijke belangenorganisaties, uitvoeringsorganisaties, lokale overheden en clientorganisaties. Het betreft thema's als terugvordering inkomensondersteuning wanneer men halverwege het jaar gaat werken en het doorwerken van nabetaalingen in andere regelingen.

Het complete overzicht van korte en middellange termijn knelpunten waaraan gewerkt wordt staat in de brief aan de Tweede Kamer van 8 december 2023¹⁸.

Het kabinet werkt daarnaast ook aan vele verbeteringen in de afzonderlijke regelingen van de inkomensondersteuning, waaronder de sociale

¹⁸ TK, Kamerstuk 29 362 / 26 448, nr. 347, 8 december 2023

zekerheid, die meer op de kortere termijn zien. Deze kunnen teruggevonden worden in de Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid¹⁹ die op 21 juni 2023 naar de Tweede Kamer is gestuurd. In de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden werkt het kabinet samen met gemeenten, maatschappelijke organisaties, vrijwilligersorganisaties en ervaringsdeskundigen aan diverse maatregelen die direct effect sorteren voor mensen in armoede.

Bij veel vraagstukken spelen afwegingen een rol, waarin de Tweede Kamer zelf een keuze moet maken. Dit speelt bijvoorbeeld bij «afruilen»: de keuze voor het één (bijvoorbeeld eenvoud) kan ten koste gaan van het ander (bijvoorbeeld gerichtheid). Het tempo waarin vraagstukken worden opgelost ligt daarom niet alleen bij het kabinet, maar ook bij het parlement.

Vraag 13

De leden van de D66-fractie stellen dat er veelgehoorde klachten zijn over het stelsel van inkomensondersteuning en de problematiek rondom de uitvoering. Zo kunnen inwoners brieven van uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld het UWV, niet altijd begrijpen, vanwege het moeilijke taalgebruik. Ook zien we dat de vraag van de cliënt vaak niet duidelijk wordt beantwoord. Voor de leden van de D66-fractie is het belangrijk dat regelingen toegankelijk en begrijpelijk zijn voor mensen en zo min mogelijk papierwerk vragen. De fractie D66 is van mening dat dergelijke problemen nu al verholpen kunnen en moeten worden. De leden van de D66-fractie vragen hoe het aanpakken van deze problematiek een onderdeel van het project VIM vormt?

Het programma VIM focust zich om domeinoverstijgende knelpunten aan te pakken op het snijvlak of in de combinatie van verschillende regelingen. Daarnaast werkt het programma stelselvarianten uit voor de lange termijn. Daarmee heeft het programma de focus op domeinoverstijgende vraagstukken in wet- en regelgeving.

De dienstverlening door de uitvoeringsorganisaties valt buiten de scope van VIM. Via meerdere andere initiatieven en trajecten werkt het kabinet aan verbetering van enerzijds de dienstverlening van UWV, SVB, Dienst Toeslagen en gemeenten en anderzijds verbetering en vereenvoudiging van de afzonderlijke wet- en regelgeving in de inkomensondersteuning. Bijvoorbeeld via de investeringen die afgelopen jaren zijn gedaan in de persoonlijke dienstverlening bij UWV en via het traject vereenvoudiging van de WW en het vervolg van de commissie OCTAS.

Vraag 14

De leden van de D66-fractie vragen of er onderscheid gemaakt kan worden in korte en langere termijn resultaten? Hoe zorgt de Minister ervoor dat de uitvoering van het stelsel van inkomensondersteuning zo snel mogelijk wordt vereenvoudigd?

Het invoeren van een complete stelselwijziging voor inkomensondersteuning, indien hiervoor gekozen wordt, zal veel jaren in beslag nemen en hierop kunnen mensen niet wachten. Het programma VIM werkt ook aan knelpunten die op de korte en middellange termijn een oplossing nodig hebben. Het kabinet werkt daarnaast ook aan vele verbeteringen in de afzonderlijke regelingen van de inkomensondersteuning die op korte termijn te zien zijn. Bij veel vraagstukken spelen afwegingen een rol waarin de Tweede Kamer ook een keuze moet maken.

¹⁹ Rijksoverheid, «Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid 2023», 21 juni 2023

Meer informatie over de knelpunten en verbeteringen van de inkomensondersteuning is te vinden in het antwoord op vraag 12 en in de Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid²⁰.

Vraag 15

De leden van de D66-fractie stellen dat uitvoeringsorganisaties, waaronder het UWV, aangeven dat ze weinig kunnen en mogen afwijken van de regelgeving, ook als deze schrijnende gevolgen heeft in een specifieke casus.

De leden van de D66-fractie vragen of het toestaan van discretionaire bevoegdheden ook onderdeel is van de VIM?

Op de verschillende terreinen van inkomensondersteuning, wordt gewerkt aan het verruimen van de mogelijkheden voor maatwerk en is er meer aandacht voor de menselijke maat. Zie ook de Kabinetsreactie op het literatuuronderzoek De Menselijk Maat van 29 februari 2024²¹.

In het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen staat het verminderen van de complexiteit voor mensen centraal. In dat kader zullen we ook het thema discretionaire bevoegdheid/ maatwerk bezien. Daarbij is maatwerk niet het vertrekpunt maar het sluitstuk, wanneer een generieke regel in een bijzonder geval niet passend is, zoals wij schreven in bovenstaande Kabinetsreactie. Maatwerk is een nuttig en soms noodzakelijk aanvullend instrument om onbedoelde effecten van wet- en regelgeving te voorkomen, maar het brengt ook dilemma's mee, waaronder de verhouding tussen maatwerk en principes van de rechtsstaat zoals rechtsgelijkheid en rechtmatigheid. Daarnaast legt het ook een groot beslag op uitvoeringsorganisaties.²²

Vraag 16

De leden van de D66-fractie stellen dat de Minister aangeeft dat het VIM project op de middellange termijn voorstellen gaat uitwerken voor het harmoniseren van begrippen over partnerschap, inkomen en vermogen in verschillende wet- en regelgeving. Het verschil in begrippen werkt complexiteit van het stelsel namelijk in de hand. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat deze problematiek, gezien de technische aard, snel opgelost moet en kan worden. De leden van de D66-fractie vragen waarom er niet op de korte termijn actie zal worden ondernomen?

Verschillende regelingen in de sociale zekerheid gebruiken verschillende definities voor de begrippen partner/huishouden, inkomen en vermogen. Voor mensen is het hiermee niet altijd duidelijk welk begrip wanneer wordt gehanteerd en welke informatie moet worden aangeleverd bij een uitvoeringsinstelling. Dit speelt met name als van meerdere regelingen tegelijk gebruik wordt gemaakt.

Harmonisatie van begrippen is géén technische exercitie en voorstellen hiervoor moeten zorgvuldig gewogen worden. Programmadirectie VIM brengt op dit moment de verschillende definities van genoemde begrippen in kaart en zal met voorstellen komen of, en zo ja hoe, deze begrippen kunnen worden geharmoniseerd.

Dat is geen eenvoudige opgave (eerdere pogingen waren slechts deels succesvol), want de verschillen in definities werken door in andere regelingen, dat wil zeggen in het recht op- en de hoogte van uitkeringen, toeslagen en voorzieningen. Het simpelweg aanpassen van definities kan

²⁰ Rijksoverheid, «Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid 2023», 21 juni 2023

²¹ TK, «Kamerbrief kabinetsreactie op literatuuronderzoek «De menselijke maat», 29 februari 2024

²² Maatwerk als standaard – Staat van de Uitvoering

grote financiële gevolgen hebben voor mensen. Er dient zorgvuldig onderzocht te worden hoe deze financiële gevolgen kunnen worden beperkt.

Daarnaast kan de keuze voor een bepaalde definitie een beleidsmatige overweging hebben. In dat geval is de vraag aan de orde in hoeverre harmonisatie wenselijk is. Dit speelt bijvoorbeeld bij het recht op huurtoeslag, waar gekeken wordt naar het inkomen en het vermogen van alle *medebewoners* en niet alleen naar het inkomen en het vermogen van *toeslagpartners*.

Tot slot heeft harmonisatie ook grote consequentie voor de uitvoeringsorganisaties.

Vraag 17

De leden van de D66-fractie stellen dat zij blij zijn met de herinvoering van de basisbeurs voor studenten. Veel jongeren hebben de afgelopen jaren te maken gehad met geldzorgen. In 2022 was dit ruim 36%, bleek uit onderzoek van het CBS²³. Naast studieschuld kregen zij te maken met hogere energiekosten en stijgende huren. Uit de voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden blijkt dat de schuldenproblematiek hardnekkig blijft.

De leden van de D66-fractie vragen of er aangegeven kan worden in welke mate de schuldenproblematiek speelt onder jongeren en of het herinvoeren van de basisbeurs bijdraagt aan het aanpakken van de schuldenproblematiek en geldzorgen onder deze doelgroep? Zal het stelsel van studiefinanciering, waaronder de basisbeurs en aanvullende beurs voor studenten, meegenomen worden in het programma VIM?

Uit het dashboard «Schuldenproblematiek in beeld» van het CBS²⁴ blijkt dat van alle mensen met een problematische schuld, 3% (22.030 personen) een jongere is tussen de 16 en 25 jaar en 20,1% (146.240 personen) een persoon is tussen de 25 en 35 jaar. 10,4% van de Nederlandse huishoudens met geregistreerde problematische schulden heeft een problematische betalingsachterstand bij DUO (januari 2023). Dit percentage ziet op het totale aantal huishoudens met geregistreerde problematische schulden, en niet alleen op jongeren. Het is niet bekend hoe dit percentage over de verschillende leeftijdscategorieën is verdeeld.

Een betalingsachterstand bij DUO is problematisch als ten minste één persoon in het huishouden een betalingsachterstand heeft van minimaal 3 maanden en het schuldbedrag (het totaalbedrag van de niet betaalde termijnen) minimaal € 270 bedraagt. Er is bij een studieschuld dus niet direct sprake van een problematische schuld.

Het Nibud concludeert in haar rapport «Geldzaken in de praktijk 2024» dat jongvolwassenen financieel kwetsbaar zijn. Zij ervaren minder controle over hun financiële situatie, hebben vaker moeite om hun rekeningen te betalen en zijn vaker niet goed in staat om voldoende buffer op te bouwen om financiële tegenslagen op te vangen. Tot slot zal in de volgende Voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden, die naar verwachting voor de zomer aan uw Kamer gezonden wordt, uitgebreider ingegaan worden op de financiële zorgen onder jongeren.

De herinvoering van de basisbeurs in het hbo en wo en de uitbreiding van de aanvullende beurs hebben als doel om studenten meer financiële rust en ruimte te geven. De terugkeer van de basisbeurs zorgt ervoor dat

²³ CBS, «Zorgen over financiële toekomst in jaar tijd flink toegenomen», 8 juni 2023.

²⁴ CBS, Schuldenproblematiek in beeld. Er is in dit onderzoek gekeken naar schuldregistraties bij de landelijke overheid, zoals bij Belastingdienst, SVB, BKR en DUO. Betalingsachterstanden voor bijvoorbeeld gas/water en licht, huur, hypotheek zijn niet meegenomen.

studenten minder hoeven lenen. Dat kan op termijn leiden tot een lagere studieschuld. Daarbij is goed om te vermelden dat studieschulden sociale terugbetaalvoorwaarden kennen. Zo moeten studieschulden altijd naar draagkracht (afhankelijk van het inkomen) worden terugbetaald.

Het Ministerie van OCW en de DUO nemen deel aan het programma VIM. Daarbij wordt gekeken naar studiefinanciering binnen het brede stelsel van inkomensondersteuning.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties SP, PvdD en OPNL

Vraag 18

De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen hoe de bureaucratische kosten van de grote hoeveelheid potjes en regelingen voor minima zich verhouden tot het voordeel van de vele potjes in plaats van het ophogen van het minimumloon en uitkeringen?

Hoe verhouden de kosten van het herzien van het stelsel voor toeslagen en andere inkomensondersteuning zich tot het ophogen van het minimumloon en uitkeringen?

De verschillende voorzieningen en regelingen hebben als voordeel dat het inkomen van specifieke minima gericht aangevuld kan worden. Het kabinet deelt echter het oordeel dat versnippering en daarmee onduidelijkheid voor inwoners waar ze recht op hebben voorkomen moet worden. Er zitten ook nadelen aan, zoals de Commissie sociaal minimum heeft geconstateerd. Dit is een van de redenen dat de Commissie heeft aanbevolen om het sociaal minimum toereikender te maken. Het kabinet heeft daar ook met de begroting voor 2024 verdere stappen in gezet. Het is aan een volgend kabinet om hier verdere keuzes in te maken.

Het is dus niet op voorhand te zeggen of de kosten van een stelselherziening opwegen tegen de kosten van een verhoging van het minimumloon en de uitkeringen. De kosten hangen in beide gevallen af van een tal aan factoren: zoals welke herziening gekozen zal worden, hoe substantieel de verandering is, de economische staat van Nederland en simpelweg ook met hoeveel procent het minimumloon wordt verhoogd. Bovengenoemde en vele andere factoren zijn allemaal bepalend voor de kosten.

Vraag 19

De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen hoe het aantal ambtenaren dat bezig is met toekennen en controleren van inkomensondersteuning zich verhoudt tot de krappe arbeidsmarkt en daarmee de zorgen over het kunnen vinden van voldoende uitvoeringskracht en de uitvoerbaarheid van beleid binnen de overheid?

De afgelopen jaren is de arbeidsmarkt krappere geworden over de gehele breedte van de economie. Ook uitvoerders van de publieke dienstverlening merken dit, en lopen steeds vaker tegen hun grenzen aan. De arbeidsmarktkrapte zet de uitvoering van beleid extra onder druk en heeft invloed op wat publieke dienstverleners wel en niet kunnen doen. Dit wordt ook benoemd in verschillende Standen van de Uitvoering. Het kabinet herkent dat inkomensondersteuning die complex is voor uitvoerders ook druk zet op de personele capaciteit van uitvoerders.

Met het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU) zijn de afgelopen jaren grote en kleinere stappen voorwaarts gezet om de publieke dienstverlening te verbeteren. Met de herijking van dit

programma²⁵ beginnen we aan een nieuwe fase. Op meerdere thema's gaat het kabinet gezamenlijk versnellen omdat deze essentieel zijn voor de publieke dienstverlening aan de samenleving, waaronder grip op schaarste en vereenvoudiging van wet- en regelgeving.

Vraag 20

De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL stellen dat de Minister spreekt over het vereenvoudigen van het stelsel van inkomensondersteuning. De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen over het project VIM waarom ervoor is gekozen dit stelsel ondanks de bureaucratie, onbegrijpelijkheid en hoge kosten in stand te houden?

Het stelsel van inkomensondersteuning is door de jaren heen tot stand gekomen in wisselwerking tussen diverse kabinetten, stakeholders en het parlement. Daarmee is een verfijnd systeem ontstaan waardoor mensen gericht kunnen worden ondersteund. Voor veel mensen is het systeem daarmee ondoorzichtig geworden, vooral voor mensen die gebruikmaken van meerdere regelingen. Dit blijkt onder meer uit het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid, de analyse bij het rapport Toekomst Toeslagen en het rapport van de commissie OCTAS. Ook is een systeem van afhankelijkheden ontstaan, waarbij regels op elkaar inwerken (bijvoorbeeld: inkomen uit werk, fiscaliteit en toeslagen). Mensen kunnen daardoor de consequenties van bijvoorbeeld meer werken, of een levensgebeurtenis als een scheiding, daardoor lastig overzien. Daarnaast zijn er in verschillende regelingen hardheden ontstaan. Overheid en uitvoeringsorganisaties werken aan oplossingen hiervoor.²⁶

Een eventuele transitie naar een nieuw stelsel kost altijd tijd en daarom wordt ook gewerkt aan knelpunten die op de korte of middellange termijn een antwoord nodig hebben.

Vraag 21

De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL stellen dat de Minister wil inzetten op het tegengaan van niet-gebruik van voorzieningen, hier worden drie lijnen in onderscheiden. De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen zich af waarom herstellen van vertrouwen door inwoners in de overheid hier niet in benoemd wordt? Deze leden zien dat angst voor de overheid en toeslagen door het toeslagenschandaal heel groot is in de samenleving, toeslagen worden niet aangevraagd uit angst fouten te maken, als fraudeur aangemerkt te worden en terug te moeten betalen.

De angst om toeslagen en andere voorzieningen te moeten terugbetalen weerhoudt sommige mensen ervan om inkomensondersteuning aan te vragen. Het kabinet onderkent dat het van groot belang is om het vertrouwen in de overheid op dit terrein te herstellen. Dit is dan ook een belangrijk thema waaraan gewerkt wordt door betrokken departementen en publieke dienstverleners.

Op het vergroten van het vertrouwen van de mensen in de overheid moet dan ook meerjarig worden ingezet. Hier wordt onder andere aan gewerkt door het programma Geldzorgen, armoede en schulden, de Participatiewet in Balans, het programma Werk aan Uitvoering en het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen. Met het tegengaan van hardvochtigheden in de sociale zekerheid werken we aan een overheid die meer uitgaat van vertrouwen in plaats van wantrouwen.

²⁵ EK, Kamerstukken I, 2023–2024, 31 731 R, 14 februari 2024

²⁶ Kamerbrief over knelpunten mogelijke hardvochtigheden wet- en regelgeving | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Ook in het wetsvoorstel voor het uniformeren van het handavingsregime in de sociale zekerheid is vertrouwen het uitgangspunt. Met deze wet wordt een gereedschapskist voor een sanctieregime in de sociale zekerheid geïntroduceerd. Het is de bedoeling dat hiermee sancties worden opgelegd die passen bij wat er daadwerkelijk is gebeurd.

Belangrijk is dat mensen snel en direct in contact kunnen komen met de overheid en niet verdwaald raken bij het zoeken naar het juiste loket. In een aantal gemeenten zijn overheidsbrede loketten geïmplementeerd en wordt dit geëvalueerd. Dit wordt gedaan vanuit het programma Werk aan Uitvoering (WaU).

Vrijwilligers hebben, naast de professionals van maatschappelijke organisaties, een verbindende sleutelpositie die bij kan dragen aan het vertrouwen in de overheid. Vrijwilligersorganisaties en diverse maatschappelijke organisaties ontvangen steun vanuit de overheid voor hun werk. Zo zijn er sinds 2023 ongeveer 140 inlooppunten gestart van Samen erop vooruit. Hier kunnen mensen heen met vragen over rondkomen en ontvangen zij steun bij het doen van een check op welke voorzieningen zij recht hebben. Dat is belangrijk, want veel mensen maken vanuit wantrouwen inderdaad geen gebruik van toeslagen, uitkeringen of andere voorzieningen die voor hen zijn bedoeld.

Vraag 22

De leden van de fracties SP, PvdD en OPNL vragen hoe u de hypotheek-renteaf trek (koopwinstoeslag) beziet in het kader van inkomensondersteuning?

In het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM) bezien we de samenhang van uitkeringen, toeslagen én fiscaliteit. Alle rapporten die hierover zijn opgesteld (zie ook het antwoord op Kamervraag 4) betrekken we bij het opstellen van stelselvarianten. Ik wil specifiek wijzen op het ambtelijke rapport «bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel»²⁷ dat recent is verschenen waarin een aantal aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van de toekomstige vormgeving van de eigenwoningregeling

Vragen en opmerkingen van de 50PLUS-fractie

Vraag 23

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister erkent dat de AOW een volksverzekering is, met een gelijke, inkomensafhankelijke uitkering voor iedereen die recht op AOW heeft?

Ja, de AOW is een basispensioen dat niet afhankelijk is van het inkomen.

Vraag 24

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister erkent dat de wettelijk vastgelegde netto-netto koppeling, erop neerkomt dat de AOW gekoppeld is aan de verhogingen van het WML (zowel de automatische als de eventuele extra verhogingen)? Indien nee, waarom niet?

Ja, door de wettelijk vastgestelde netto-netto koppeling is de hoogte van de AOW-uitkering gekoppeld aan het Wettelijk Minimum Loon (WML).

²⁷ Rijksoverheid, «Rapport bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel», 1 februari 2024

Vraag 25

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of het volgens het rapport «Een zeker bestaan II» denkbaar of wenselijk is dat een nieuwe inzet met betrekking tot «verhoging van het besteedbaar inkomen van alle huishoudens op het sociaal minimum», gepaard gaat met verhoging(en) van de AOW die (bruto) niet voor alle AOW-gerechtigden gelijk is?

Het rapport «Een zeker bestaan II» geeft geen reden om de vaststelling van de brutohoogte van de AOW inkomensafhankelijk te maken. Hoe de AOW-uitkering voor een specifiek huishouden uitpakt in netto termen is afhankelijk van de fiscaliteit. Door ons progressieve belastingstelsel betaalt een gepensioneerde met een hoger aanvullend pensioen meer belasting dan een gepensioneerde zonder aanvullend pensioen.

Vraag 26

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister het standpunt deelt dat als gepensioneerden met een aanvullend pensioeninkomen in de toekomst minder AOW-verhoging ontvangen dan gepensioneerden zonder aanvullend pensioeninkomen, dat er dan sprake zal zijn van een inkomensafhankelijke AOW?

Als gepensioneerden met een aanvullend pensioeninkomen een kleinere bruto AOW-verhoging ontvangen dan gepensioneerden zonder aanvullend pensioeninkomen dan is er inderdaad sprake van een inkomensafhankelijke AOW. De regering is niet voornemens om de bruto AOW-hoogte inkomensafhankelijk te maken.

Vraag 27

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister de visie deelt dat het rapport «Een zeker bestaan II» handvatten geeft voor voorstellen en hervormingen, die leiden of kunnen leiden tot een inkomensafhankelijke AOW?

Het rapport «Een zeker bestaan II» lijkt geen handvatten te bieden voor een inkomensafhankelijke AOW.

Vraag 28

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister erkent en begrijpt dat voorstellen die leiden tot een inkomensafhankelijke AOW (of het op een andere wijze financieel bestraffen van aanvullend pensioeninkomen) het draagvlak onder het aanvullend pensioenstelsel ernstig ondermijnen?

In het rapport Commissie sociaal minimum en in het programma VIM staan geen voorstellen die (direct) zullen leiden tot een inkomensafhankelijke AOW. Er is hierom niet onderzocht wat de effecten zijn van een inkomensafhankelijke AOW op het draagvlak onder het aanvullend pensioenstelsel.

Vraag 29

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Minister de visie deelt van de fractie van 50PLUS, dat het niet logisch of wenselijk is om mensen die verplicht deelnemen aan een pensioenfonds financieel te straffen voor het opgebouwde pensioen?

Het kabinet deelt het beeld dat mensen niet financieel gestraft moeten worden voor de opbouw van aanvullend pensioen. De opbouw van het aanvullend pensioen wordt daarom ook fiscaal gestimuleerd via de omkeerregeling.

Vraag 30

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of gepensioneerden juridische middelen hebben om de grote verplichtstelling aan te vechten als de bestraffing/belasting van aanvullend pensioeninkomen een zeker niveau bereikt? Indien ja, wanneer wordt dat punt bereikt? Indien nee, dan kan de overheid dus in feite al het aanvullende pensioeninkomen afromen?

Een verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds kan uitsluitend worden aangevraagd door het georganiseerde bedrijfsleven (werknemers- en werkgeversorganisaties). Indien het georganiseerde bedrijfsleven een belangrijke meerderheid in de bedrijfstak vertegenwoordigt, wordt de deelneming in het betreffende bedrijfstakpensioenfonds door de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen verplicht gesteld. Deelname is dan verplicht voor alle (voormalig) werknemers die vallen onder de in het verplichtstellingsbesluit van het betreffende bedrijfstakpensioenfonds omschreven werkingsfeer.

Periodiek dient het georganiseerde bedrijfsleven aan te tonen de belangrijke meerderheid nog steeds te vertegenwoordigen. Wanneer de belangrijke meerderheid bij herhaling niet meer kan worden aangetoond, wordt het verplichtstellingsbesluit door de Minister ingetrokken. Daarnaast kan het georganiseerde bedrijfsleven de Minister verzoeken het verplichtstellingsbesluit in te trekken. Op andere wijze kan een verplichtstellingsbesluit niet worden ingetrokken.