



Aan

Minister voor APP

nota

Beleidsopties + financiële consequenties herziening
Participatiewet

TER BESLISSING

Directie [redacted]
[redacted]
[redacted]

Datum
25 april 2022

Onze referentie
2022-[redacted]

Opgesteld door
[redacted]
[redacted]

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)
1

Aanleiding

Op 20 april is met u gesproken over het beleidsplan Herziening Participatiewet en de strategie voor de (toegezegde) verzending hiervan naar de Tweede Kamer. Binnen de huidige budgettaire kaders zijn niet de middelen beschikbaar om de toezegging te doen dat alle beleidsopties uit spoor 1 en/of 2 worden gerealiseerd. Keuzes zijn nodig om duidelijkheid te krijgen over wat op welke termijn mogelijk is. Op basis hiervan kan het plan met een heldere Kamerbrief, met de juiste verwachtingen, gepresenteerd worden. Ten behoeve hiervan heeft u gevraagd om een overzicht van de beleidsopties met de financiële consequenties. In Bijlage I is een tabel toegevoegd. Deze nota bevat de toelichting, de keuzemogelijkheden en een advies over de tabel en de vervolgstappen.

Geadviseerd besluit

- Kan u zich vinden in het presenteren van het volledige plan, met daarbij de aankondiging welke opties u nu toezegt en welke nader worden uitgewerkt?
- Zo ja, dan is dit ook de insteek bij de verdere sondering.
- Zo ja, gaat u akkoord om vanuit deze lijn de Kamerbrief op te stellen?
- Welke middelen uit de envelop van € 500 miljoen wilt u nog reserveren voor het beleidsplan?
- Wat heeft u nodig ten behoeve van de sondering?

Kernpunten

1. Financiële processen en huidige budgettaire kaders

- Op dit moment zijn er geen middelen beschikbaar om wijzigingen van de Participatiewet aan te kondigen die budgettaire gevolgen hebben.
- Er zijn twee mogelijkheden om geld te regelen voor dit beleidsplan:
 - a. Invulling van de envelop à € 500 mln. uit het coalitieakkoord. Dit kan deze zomer, wanneer bestedingsplannen worden ingediend voor de onderdelen re-integratie, armoede en schulden in de envelop. Als het ministerie van Financiën de bestedingsplannen goedkeurt, kunnen de beleidsvoornemens met Prinsjesdag worden aangekondigd. Bijlage III bevat het huidige voorstel voor de verdeling van de envelop.
 - b. Daarnaast is het mogelijk om tijdens de voorjaarsbesluitvorming van 2023 dekking te zoeken voor intensiveren op de Participatiewet. Dekking kan worden gevonden in ombuigingen binnen de SZW-begroting of inverdieneffecten. Als volgend voorjaar dekking wordt gevonden voor opties, kan daar vanaf de voorjaarsnota (mei/juni 2023) over worden

gecommuniceerd. Het is niet haalbaar om vóór juni 2022 middelen beschikbaar te maken door middel van ombuigingen of inverdieneffecten. Daar is meer uitwerking voor nodig en dit soort financiële verschuivingen moeten meelopen in één van de reguliere besluitvormingsmomenten.

Datum
25 april 2022

Onze referentie
2022-

Ad. a Wat zijn de mogelijkheden binnen de envelop?

- In de envelop re-integratie, armoede en schulden wordt op dit moment gedacht aan het reserveren van in totaal € 40 mln. voor twee thema's die ook onderdeel zijn van spoor 1 in het beleidsplan:
 - Verruiming van de bijverdiengrenzen (beleids optie D1). Hierover ontvangt u een separate beslisnota van de directie PDV.
 - Verkenning van een bufferbudget (beleids optie D2).
- De inzet van deze € 40 mln. is afhankelijk van de definitieve vormgeving van deze beleids opties. Eventueel resterend budget kunt u desgewenst besteden aan beleids opties uit het beleidsplan. U kunt ook de € 40 mln. anders inzetten. In beide gevallen moet een bestedingsplan opgesteld worden.
- Indien u dat wenselijk acht, bestaat de mogelijkheid om meer geld te reserveren vanuit de envelop. Dit betekent het veranderen van tot nu toe gemaakte keuzes, wat dan uiteraard ten koste gaat van andere plannen.
- Snelle besluitvorming over de invulling van de envelop is gewenst. Om deze zomer duidelijkheid te krijgen, moeten de bestedingsplannen 11 mei bij Financiën liggen.

Ad. b Wat zijn de mogelijkheden van inverdieneffecten?

- De beleids opties bieden op veel terreinen aanknopingspunten voor inverdieneffecten in het bredere sociaal domein. Zo lijkt het aannemelijk dat door het wegnemen van hardheden in de Participatiewet huishoudens minder gebruik zullen maken van de Wmo, schuldhulpverlening, Jeugdzorg of het armoedebeleid. Gemeenten maken dan minder kosten.
- Voor het inboeken van inverdieneffecten geldt dat van belang is dat er een goede onderbouwing ligt om hard te kunnen maken dat een besparing zich voor zal doen. Het is onzeker of specifieke inverdieneffecten voldoende onderbouwd kunnen worden om FIN, VNG en/of andere departementen te overtuigen. Een intensivering zonder ingeboekte inverdieneffecten kent achteraf minder risico's.
- Eén risico van inverdieneffecten inboeken op eerdergenoemde beleidsterreinen, is dat als een besparing zich niet (volledig) voordoet, gemeenten het verschil moeten bijleggen. Gemeenten worden voor dat beleid namelijk gefinancierd via de algemene uitkering van het Gemeentefonds. De extra middelen voor de beleids opties komen voornamelijk in de vorm een verhoging van het macrobudget voor bijstandsuitkeringen. Als de extra bijstandsuitgaven niet gerealiseerd worden, verdwijnen extra middelen na een jaar omdat het macrobudget voor de bijstandsuitgaven elk jaar wordt bijgesteld op basis van de gerealiseerde uitgaven in het voorgaande jaar. Hier zit dus een asymmetrie: inverdieneffecten worden hard ingeboekt in het Gemeentefonds, terwijl de intensivering op het macrobudget kan worden teruggedraaid door verwerking van realisatiecijfers. Hierdoor bestaat de kans dat gemeenten per saldo uiteindelijk minder geld krijgen voor het sociaal domein.
- Gesprekken voeren over inverdieneffecten is evident, maar dit kost tijd. Dit is daarom enkel een optie voor de voorjaarsbesluitvorming 2023.

- Een alternatief is om uit de discussie over inverdieneffecten te blijven. U zou dan puur de extra kosten in de besluitvorming kunnen inbrengen, als intensivering. Hierbij zou dan wel in kwalitatieve zin verwezen kunnen worden naar besparingen binnen het sociaal domein elders, maar zonder dat deze worden ingeboekt als dekking. Dit is uiteraard afhankelijk van de budgettaire ruimte te zijner tijd en de politieke wil om verbeteringen aan te brengen.

Datum

25 april 2022

Onze referentie

2022-

Wat betekent dit voor de communicatie over de beleidsopties?

- Gezien het bovenstaande, ontstaan er voor het communiceren over de beleidsopties drie momenten waarop een toezegging kan worden gedaan:
 - a. Voor het zomerreces, bij de presentatie van het beleidsplan: de beleidsopties zonder budgettaire consequenties.
 - b. Na Prinsjesdag: de beleidsopties waarbij middelen uit de envelop van € 500 mln. worden ingezet.
 - c. Mei/juni 2023: inzet middelen voorjaarsbesluitvorming 2023.
- Dit betekent ook dat een wetsvoorstel voor spoor 1 pas in internetconsultatie kan gaan, zodra er dekking is gevonden voor de betreffende beleidsopties én hierover gecommuniceerd mag worden. Dit heeft gevolgen voor het tijdsplan.
 - Bij internetconsultatie eind 2022 is inwerkingtreding per juli 2024 nog haalbaar. Dit tijdsplan is mogelijk voor de opties met budgettair neutrale gevolgen én de opties die dekking hebben vanuit de envelop waarover deze zomer overeenstemming is.
 - Bij internetconsultatie in het voorjaar van 2023 (na voorjaarsnota), wordt de datum inwerkingtreding 1 januari 2025. Dit is een tijdsplan wat past bij voorstellen die meelopen in de voorjaarsbesluitvorming 2023.
- De afweging kan worden gemaakt of dit verschillende wetsvoorstellen met zich meebrengt, of dat alles wordt meegenomen in het laatste tijdsplan.
- **Advies:** Bij de presentatie van het beleidsplan deze drie processtappen (a t/m c) als leidraad gebruiken voor de communicatie. Dit betekent dat u in juni enkel de budgettair neutrale opties toezegt. Op die manier scheidt u geen verwachtingen die niet waargemaakt kunnen worden.

2. Tabel beleidsopties en financiële effecten

- Het beleidsplan bevat beleidsopties die ingedeeld zijn in oplossingsrichting A t/m G. Hierbij wordt eveneens een onderscheid gemaakt tussen spoor 1 en 2.
- De focus is nu gelegd op Spoor 1 uit het beleidsplan. De tabel in bijlage I bevat alle beleidsopties uit Spoor 1.
- Per beleidsoptie wordt de volgende informatie gegeven:
 - Toelichting van de beleidsoptie;
 - Een eerste inschatting van de financiële impact (nog niet afgestemd met gemeenten en FIN en exclusief eventuele uitvoeringskosten);
 - Aanpalende effecten (inverdieneffect en/of impact burger en uitvoering);
- De chronologische volgorde van de beleidsopties uit het beleidsplan (A1 t/m G8) is hierbij losgelaten. Aan de hand van de financiële effecten is een nieuwe rangschikking gehanteerd, ten behoeve van de te maken keuzes. De tabel bevat lijsten met:
 1. Beleidsopties zonder budgettaire consequenties: de *no-regrets*;
 2. Beleidsopties die om wetgeving vragen, waarbij middelen nodig zijn vanuit de envelop, dan wel de voorjaarsbesluitvorming 2023;
 3. Beleidsopties die geen wetgeving bevatten, waarbij middelen nodig zijn vanuit de envelop dan wel de voorjaarsbesluitvorming 2023;
 4. Lijst met beleidsopties die in andere trajecten meelopen.

- Per optie wordt een beleidsmatige appreciatie gegeven voor de prioriteit. In lijst 2 en 3 zijn de opties met de hoogste beleidsmatige appreciatie daarbij vooraan gezet.
- Bijlage II een samenvatting van de tabel in Bijlage I. Hierin is ook zichtbaar tot welk maximaal bedrag in € de verschillende opties in lijst 2 zich optellen.

Datum

25 april 2022

Onze referentie

2022-

3. Keuzemogelijkheden

- Bij de presentatie van het beleidsplan kan, na afstemming met VNG en FIN, worden ingezet op de vijftien beleidsopties zonder budgettaire effecten uit lijst 1. Het is mooi dat deze lijst met beleidsopties verschillende oplossingsrichtingen bevat, zodat echt een eerste stap wordt gemaakt in de beoogde beweging. Voor een fundamentele herziening is echter meer nodig.
- Daarnaast kunnen uit lijst 2 en 3 alvast beleidsopties worden gekozen die passen binnen de (te creëren) budgettaire ruimte waarover met Prinsjesdag gecommuniceerd kan worden.
- Deze keuzes kunnen onderdeel zijn van verdere sondering.
- Tot slot kunt u kijken of (en zo, ja bij welke beleidsopties) u budgettaire ruimte wil zoeken in de voorjaarsbesluitvorming 2023, al dan niet via ombuigingen of inverdieneffecten.
- In de Kamerbrief van juni kunt u alvast de budget-neutrale opties toezeggen en verwijzen naar verdere uitwerking van de andere beleidsopties.
- **Lijn voor de Kamerbrief van juni:** het beleidsplan schetst een beweging. U onderschrijft deze beweging en zegt toe aan de slag te gaan met de beleidsopties die geen budgettaire consequenties hebben. Het is uw wens om meer te doen. Daarvoor moet u kijken wat mogelijk is. Dit vraagt om uitwerking en u schetst daarbij het moment - voortgangsbrief in het najaar - waarop u de Kamer daarover weer nader informeert. Dit biedt de gelegenheid, indien mogelijk en gewenst, na Prinsjesdag nieuwe beleidsopties toe te zeggen.

4. Overig

WGO Breed offensief

- Op 27 juni vindt het WGO over Breed Offensief plaats. Hiervoor is reeds een aantal amendementen ingediend. Deze zijn niet budgetneutraal. U bent in brief van 21 februari jl. op de amendementen ingegaan, veelal onder verwijzing naar het traject herziening Participatiewet. De TK kan hier anders naar kijken en een deel naar voren willen halen (bijvoorbeeld verruiming bijverdiengrenzen, giften, categoriaal ontheffen arbeidsverplichtingen). Als deze worden aangenomen zonder dekking gaat dit ten koste van de nog vrij te maken ruimte voor het beleidsplan Herziening Participatiewet.
- Amendementen die vormgeven aan de budget-neutrale opties kunnen eventueel oordeel Kamer gegeven worden. De vier-weken-zoektermijn (A2), harmonisering jongerennorm (A4) en uitbreiding van het experimenteerartikel (G5) zijn opties die zich relatief makkelijk lenen voor amendementen.
- Aangenomen amendementen kunnen 1 januari 2023 in werking treden.

Proces en planning

- De huidige planning ziet er als volgt uit:

Datum

25 april 2022

Onze referentie

2022-

20 april	Start sondering coalitie
29 april	Nota beleidsopties + financiële effecten
21 april – 23 mei	Uitwerken Kamerbrief en definitief afronden beleidsplan
9 mei – 23 mei	Verdere sondering coalitie
9 mei – 23 mei	Bewindspersonen overleg (nog te plannen)
9 mei – 23 mei	BO VNG specifiek beleidsplan Participatiewet (nog te plannen)
24 mei	Lijn in voor CWIZO (i.v.m. Hemelvaartsdag)
30 mei	Deadline aanlevering stukken CWIZO: - Beleidsplan - Begeleidende Kamerbrief
1 juni	Regulier BO VNG
7 juni	CWIZO
17 juni	MR
20 – 24 juni	Verzending brief + beleidsplan naar Kamer
27 juni	WGO Breed Offensief

Bijlagen

Volgnr.	Naam	Actie informatie
I	Tabel beleidsopties en financiële effecten	Ter info (niet verzenden)
II	Samenvatting tabel	Ter info (niet verzenden)
III	Overzicht envelop € 500 mln.	Ter info (niet verzenden)