

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen  
Mevrouw drs. C.J. Schouten  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Onze referentie

Uw referentie

Datum 11 april 2024  
Betreft Wijziging van de Participatiewet in verband met categoriale bijzondere bijstand voor alleenverdieners

Geachte mevrouw Schouten,

Op 21 maart 2024 is de *Wijziging van de Participatiewet in verband met categoriale bijzondere bijstand voor alleenverdieners* voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toegezonden. De adviestermijn van ATR verloopt op 19 april 2024.

### Context

De regelingen in het sociale zekerheidsstelsel kunnen soms, in samenhang met het fiscale stelsel, nadelig uitpakken voor huishoudens. Een voorbeeld daarvan is de alleenverdienersproblematiek, waarbij door een samenloop van fiscaliteit, toeslagen en sociale zekerheid een groep alleenverdienende huishoudens onbedoeld onder het bestaansminimum terecht kan komen. Ongeveer 6.400 huishoudens hebben last van dit probleem. Het probleem wordt veroorzaakt door de ongelijke afbouw van de dubbele algemene heffingskorting voor niet-werkenden en de dubbele algemene heffingskorting bij uitkeringen die gekoppeld zijn aan het minimumloon.<sup>1</sup> De ongelijke afbouwritmes van de dubbele algemene heffingskorting kunnen ertoe leiden dat huishoudens die volledig of grotendeels afhankelijk zijn van één inkomen uit een loongerelateerde (UWV-)uitkering, een lager besteedbaar inkomen (netto-inkomen + toeslagen) hebben dan vergelijkbare huishoudens waar beide partners een bijstandsuitkering hebben. Huishoudens waar maar één keer de algemene heffingskorting toegepast kan worden, hebben namelijk een hoger toetsingsinkomen dan vergelijkbare huishoudens die een hogere heffingskorting hebben. Door het hogere toetsingsinkomen hebben zij minder recht op toeslagen en daardoor een lager besteedbaar inkomen. Indien huishoudens hierdoor onder het bestaansminimum terechtkomen, kunnen zij bij de gemeente om een aanvulling vragen via de algemene bijstand. Dit is echter geen oplossing voor het probleem, want de bijstand vult het bruto-inkomen van het huishouden aan, wat vervolgens leidt tot een verdere toeslagderving.

### Inhoud van het voorstel

Een structurele oplossing van het probleem zal worden gezocht binnen het fiscale stelsel (waar het probleem ook wordt veroorzaakt). Dit is echter pas vanaf 2028 mogelijk, omdat

---

<sup>1</sup> De dubbele algemene heffingskorting voor niet-werkenden is vanaf 2009 in 15 jaar tijd afgebouwd. De dubbele algemene heffingskorting voor uitkeringen die gekoppeld zijn aan het minimumloon wordt langzamer afgebouwd. Naar verwachting is deze in 2036 volledig afgebouwd. Het AOW is uitgezonderd van deze maatregel.

de ICT van de Belastingdienst overbevraagd is en een eerdere wijziging niet kan accommoderen. Het nu voorliggende voorstel regelt daarom een tijdelijke oplossing voor de alleenverdienersproblematiek voor de periode 2025 – 2027. Het introduceert een mogelijkheid voor gemeenten om een vaste vergoeding te geven aan huishoudens die te maken hebben met deze problematiek. De precieze hoogte van de compensatie wordt jaarlijks vastgesteld. De gemeente verstrekt de compensatie waar mogelijk ambtshalve. Om dit mogelijk te maken werkt de Belastingdienst samen met de dienst Toeslagen en het UWV aan een lijst met BSN-nummers van huishoudens waar deze problematiek speelt. Gemeenten ontvangen deze lijst, waarna zij de compensatie zonder aanvraag kunnen verstrekken. Gemeenten dragen de eindheffing over de compensatie af om te voorkomen dat de compensatie meetelt voor het toetsingsinkomen. Het ambtshalve verstrekken van de compensatie zal echter niet voor iedereen mogelijk zijn. Het kan bijvoorbeeld zijn dat huishoudens geen aangifte inkomstenbelasting doen, waardoor zij niet in beeld zijn voor de compensatie.

Gemeenten hebben de ruimte om de uitvoering zelf vorm te geven. Om te voorkomen dat in de uitvoering van de compensatie (te grote) verschillen gaan ontstaan ontwikkelt het kabinet een handreiking.

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

##### *1. Nut en noodzaak*

Eind 2016 is de alleenverdienersproblematiek voor het eerst onder de aandacht gebracht door de Nationale Ombudsman.<sup>2</sup> In de jaren daarop is geprobeerd een oplossing te vinden voor dit probleem. Dit voorstel regelt een tijdelijke oplossing voor de periode 2025 - 2027, omdat een structurele oplossing pas vanaf 2028 mogelijk is. De noodzaak voor het treffen van deze oplossing is helder en roept geen vragen op. Met het gekozen middel is het bovendien mogelijk om het probleem aan te pakken.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

##### *2. Minder belastende alternatieven*

De (on)mogelijkheden van de uitvoering zijn leidend geweest bij de vormgeving van het voorstel. Meerdere alternatieven zijn gewogen en beoordeeld op uitvoerbaarheid, de kosten die ermee gemoeid gaan en of zij verenigbaar zijn met het fiscale stelsel of het sociale zekerheidsstelsel. Uiteindelijk kiest het kabinet voor de lange termijn voor een oplossing in het fiscale stelsel. Op de korte termijn kiest het voor een compensatie die gemeenten, waar mogelijk, ambtshalve verstrekken. Deze aanpak is beter uitvoerbaar voor gemeenten, voorkomt niet-gebruik van de compensatie en voorkomt bovendien onnodige regeldruk. Gemeenten verstrekken de compensatie aan huishoudens die op een

---

<sup>2</sup> Zie [Brief aan staatssecretaris Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(19 december 2016\).pdf \(nationaleombudsman.nl\)](#).

lijst staan. Deze lijst bevat de BSN-nummers van huishoudens waar de problematiek speelt. Andere noodzakelijke informatie om de compensatie ambtshalve te verstrekken staat niet op de lijst. Mogelijk moeten gemeenten dus nog informatie opvragen bij huishoudens. De toelichting maakt niet duidelijk over welke gegevens gemeenten nog moeten beschikken voor de compensatie en of die informatie al bekend is bij de overheid. Indien het geval dat deze informatie wel beschikbaar is bij de overheid, maar een grondslag ontbreekt om deze informatie te delen, dan kan deze alsnog worden gecreëerd.

### **2.1 Het college adviseert de benodigde informatie die bekend is bij de overheid voor het ambtshalve verstrekken van de compensatie, te benutten en indien nodig hiervoor een grondslag te creëren.**

Het college begrijpt dat het niet mogelijk is om een volledige lijst te hebben. Huishoudens die onverhoopt niet op de lijst staan, maar wel recht hebben op de compensatie, moeten zichzelf daarom melden bij de gemeente. Het bespaart echter regeldruk als huishoudens die zich in een bepaald jaar hebben gemeld, ook voor de jaren daarna toegevoegd worden aan de lijst. Het ligt namelijk in de rede dat huishoudens die niet op de lijst staan en zichzelf melden bij gemeenten, de daaropvolgende jaren ook recht kunnen hebben op de compensatie.

### **2.2 Het college adviseert om de lijst voortdurend te actualiseren met aanvragen die nog niet op de lijst stonden, om onnodige aanvragen in de toekomst te voorkomen.**

### *3. Werkbaarheid*

Gemeenten verstrekken de compensatie aan huishoudens die recht hebben op de compensatie. Gemeenten hebben beleidsruimte bij de uitvoering van de compensatie. Om ervoor te zorgen dat dit zoveel mogelijk uniform gebeurt, ondersteunt het kabinet gemeenten met een handreiking.

Huishoudens die op de lijst staan, hoeven zelf geen aanvraag te doen. Zij krijgen de compensatie rechtstreeks van de gemeente. Dit komt het doenvermogen van deze groep ten goede. Ook het feit dat een vaste vergoeding verstrekt zal worden, komt het doenvermogen van de doelgroep ten goede. Zij hoeven namelijk geen aanvullende informatie aan te leveren, waaruit moet blijken hoe hoog de compensatie voor het huishouden is.

Het college heeft geen opmerkingen bij werkbaarheid.

### *4. Gevolgen regeldruk*

Het voorstel geeft een kwalitatieve duiding van de regeldrukgevolgen. Het bevat echter geen berekening voor de groep die zelf een aanvraag moet doen. Deze moet nog worden toegevoegd. Bovendien staat in het voorstel dat de regeldruk voor uitvoeringsorganisaties beperkt is. De handelingen die uitvoeringsorganisaties moeten verrichten, vallen echter niet onder de definitie van regeldruk. Deze passage moet dus geen onderdeel vormen van de regeldrukparagraaf.

### **4.1 Het college adviseert de regeldrukparagraaf op bovenstaande punten te wijzigen, conform Rijksbrede systematiek.**

### Dictum

Nut en noodzaak van het voorstel zijn voldoende onderbouwd. Het college merkt op dat het voorstel niet duidelijk maakt of alle benodigde informatie die bekend is bij de overheid om de compensatie ambtshalve te verstrekken, volledig wordt benut. Verder zou het mogelijk moeten zijn voor huishoudens om maar één keer een aanvraag in te dienen, om in daarop volgende jaren de compensatie ambtshalve verstrekt te krijgen. De regeldrukparagraaf heeft ten slotte twee aanpassingen.

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

**Indienen nadat, met de adviespunten rekening is gehouden.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,



Voorzitter



Secretaris