

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1A
2513 AA Den Haag



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2021-0000087745

Datum 05-07-2021
Betreft Opvolging rapport 'Als verrekenen een beperking is'

Op 1 maart 2021 heeft u het rapport 'Als verrekenen een beperking is' ontvangen.¹ Op verzoek van de Landelijke Cliëntenraad (LCR) is met subsidie van UWV onderzoek gedaan naar de aard en omvang van de problemen die mensen met een arbeidsbeperking ervaren bij de verrekening van inkomen uit werk met een uitkering. In mijn eerste reactie op het rapport heb ik aangegeven dat ik samen met de LCR, UWV, Divosa, VNG, gemeenten en uitkeringsgerechtigden op zoek ga naar oplossingen voor de knelpunten die in het rapport zijn beschreven. Met deze brief informeer ik u over de aanpak en de voortgang van de acties die worden ondernomen. Hierbij heb ik, zoals verzocht, ook de antwoorden betrokken op de vragen van de leden Kat en Van Weyenberg van 20 april 2021.²

Ik vind het belangrijk dat mensen (weer) kunnen werken op de best passende plek en dat hun werk loont. Het systeem moet mensen daarbij natuurlijk niet tegenwerken en ontmoedigen. Het rapport legt wat dat betreft terecht een belangrijke aansporing bij ons als overheden en betrokken partners. Ik wil dan ook aan de slag met de aanbevelingen uit het rapport. Voor ik in ga op de acties, sta ik nog kort stil bij het rapport van maart dit jaar. Het rapport 'Als verrekenen een beperking is' schetst de problemen met inkomstenverrekening die mensen met een arbeidsbeperking in de Wajong, WIA, WAO, of bijstand kunnen ervaren. De problemen spelen vooral bij wisselende inkomsten of bij correcties op het inkomen.

In onderstaand kader worden de belangrijkste knelpunten weergegeven die de deelnemers aan het onderzoek ervaren. In de bijlage vindt u een samenvatting van de achterliggende oorzaken en voorgestelde oplossingsrichtingen die in het rapport worden beschreven.

Ervaren knelpunten 'Als verrekenen een beperking is'

Van de geënquêteerden die ervaring hebben met verrekenen heeft 61% financiële problemen ervaren. Daarvan heeft 92% last gehad van onduidelijkheid over het inkomen. De respondenten melden als belangrijkste knelpunten dat zij te veel ontvangen uitkering moesten terugbetalen, toeslagen of studiefinanciering moesten terugbetalen, te weinig uitkering hebben ontvangen, de uitkering te laat uitbetaald kregen of dat zij er door hun werk financieel op achteruit gingen. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de

¹ Kamerstukken II, 2020-2021, 34 352 nr. 208

² Kamerstukken II, 2020-2021, 2021Z06485

systematiek van verrekenen waarbij er (per maand) meer wordt verrekend dan er (op maandbasis) daadwerkelijk wordt ontvangen.

De deelnemers aan het onderzoek geven aan verrekenen ingewikkeld te vinden en uitleg te missen. De inkomenseffecten zijn vaak niet meteen helder voor mensen, waardoor zij voor hen onverwacht met een inkomensverandering te maken hebben. Mensen weten niet altijd dat ze te veel uitkering hebben ontvangen en moeten terugbetalen. Mensen die te weinig uitkering ontvangen, krijgen de nabetaling meestal later alsnog, maar zij moeten tot die tijd de tekorten wel zelf opvangen. Als gevolg van deze problemen konden respondenten geen/minder boodschappen doen of hun vaste lasten niet betalen, zij moesten familie/vrienden om geld vragen, danwel geld lenen met schulden als gevolg.

De onzekerheid over de hoogte van het besteedbaar inkomen (werk, uitkering en toeslagen) leidt tot veel angst, onzekerheid en, vanwege al het regelwerk, overbelasting. Voor een groot deel van de mensen weegt de onzekerheid over het inkomen zelfs nog zwaarder dan de financiële gevolgen zelf (daar kunnen ze op plannen als ze het bijtijds weten).

Eén op de drie uitkeringsgerechtigden heeft dusdanige stress dat zij aangeven niet bereid te zijn (meer uren) te gaan werken, of aangeven zelfs te (willen) stoppen met hun werk. Een salarisverhoging, een bonus of ander extraatje wordt afgewezen om onzekerheid te voorkomen. De zorg over de inkomstenverrekening heeft ook effect op de groep die (nog) niet werkt: een derde van deze groep durft de stap naar werk hierdoor niet aan. Bijna de helft van de respondenten die niet werken, zou dit wel willen doen als werken geen gedoe zou geven met de uitkering. Bestaansonzekerheid kan zodoende een averechts effect hebben op arbeidsparticipatie.

Onzekerheid over het besteedbaar inkomen speelt breder en komt ook voor bij uitkeringsgerechtigden zonder arbeidsbeperking die naast hun uitkering werken. Ook vanuit het project Simpel Switchen in de Participatieketen dat het ministerie van SZW met Divosa en andere partners uitvoert, zijn dergelijke knelpunten gesignaleerd. We bezien deze trajecten dan ook in samenhang met elkaar en betrekken de bevindingen bij onze vervolgacties.

Aan de slag met de aanbevelingen

In lijn met het rapport richten de acties zich op zowel de uitvoering als de wettelijke kaders. Alvorens in te gaan op de acties die reeds in gang zijn gezet en acties die nog van start gaan, volgen eerst enkele overwegingen bij de aanpak.

De beschreven situaties in het rapport 'Als verrekenen een beperking is' staan op gespannen voet met wat we met elkaar willen bereiken: zoveel mogelijk mensen laten meedoen op de arbeidsmarkt en het bieden van bestaanszekerheid. Ik heb waardering voor de betrokkenheid waarmee het onderzoek is uitgevoerd. Ik vind het met name waardevol dat de onderzoekers te rade zijn gegaan bij uitkeringsgerechtigden en professionals die elk op hun eigen manier daadwerkelijk te maken hebben met inkomstenverrekening. De vele quotes en voorbeelden in het onderzoek illustreren de bevindingen en geven de betrokkenen een stem.

Dat geldt ook voor het recent verschenen artikel in Trouw 'Hoe juist werken tot armoede leidt' (15 april 2021). In het artikel wordt gesteld dat toeslagen, loon en uitkering niet op elkaar zijn afgestemd. Er wordt voor gepleit om een ondergrens in te voeren, vergelijkbaar met de beslagvrije voet. Daarvoor zou het nodig zijn alles op maandbasis te berekenen, terwijl salarissen regelmatig per vier weken

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

worden betaald. In antwoord op de vragen van de leden Kat en Van Weyenberg naar aanleiding van bovengenoemd artikel licht ik toe dat uniformeren van salarisbetalingen naar maandelijks betalingen of halfmaandelijks betalingen niet voor de hand ligt. Indien salarisbetalingen geüniformeerd worden naar één termijn (per maand), dan zouden ook uniforme regels moeten gelden voor extra looncomponenten vakantietoeslag, eindejaarsuitkering, of, in toenemende mate, individueel keuzebudget (IKB) om disharmonie te voorkomen. Dit gaat in tegen de afspraken tussen werkgevers en werknemers over eindejaarsuitkeringen met eenmalige uitbetaling en de toename van afspraken over individuele keuzebudgetten, waarbij de werknemer zelf kan kiezen voor momenten van uitbetaling van deze componenten.

Datum
05-07-2021
Onze referentie
2021-0000087745

Dit laat zien dat de aanpak van de problematiek rondom verrekenen de nodige haken en ogen kent. Daarom merk ik op dat we een goede balans moeten nastreven tussen het breed ervaren gevoel van urgentie om deze problemen aan te pakken én de nodige zorgvuldigheid om dit ook daadwerkelijk te doen. Voor een deel zijn er mogelijkheden om knelpunten in de uitvoering binnen de bestaande wettelijke kaders op te lossen. Andere knelpunten vergen (op de eerste plaats) aanpassing van de wetgeving. De onderzoekers hebben suggesties gedaan voor mogelijke aanpassingen van wet- en regelgeving. Als onderdeel van de voorbereiding van die wetgeving ga ik alle mogelijke gevolgen in beeld brengen, om te voorkomen dat we onverhoopt het ene knelpunt vervullen voor het andere. Gezien de demissionaire status van dit kabinet zijn eventuele fundamentele inhoudelijke wijzigingen aan een volgend kabinet.

Acties die reeds zijn gestart

Om mensen (nog meer) te ondersteunen om de stap naar werk te zetten zijn al de nodige acties in gang gezet. Het rapport noemt terecht Smpel Switchen, Breed Offensief en de Wet vereenvoudiging Wajong.

Smpel Switchen

Voor mensen in de bijstand lopen verschillende initiatieven. In het kader van het project Smpel Switchen in de Participatieketen werken SZW, Divosa en vele partners aan het versoepelen van de overgangen tussen uitkering en werk. We willen bereiken dat het voor mensen makkelijker wordt om vanuit de uitkering aan het werk te gaan, maar ook weer terug te kunnen vallen als dat nodig is. Dat gaat om inkomstenonzekerheid bij het aanvaarden van werk, maar ook over de overgangen tussen dagbesteding, beschut werk, de banenafpraak en regulier werk. Ook problemen die ontstaan als gevolg van inkomstenverrekening is één van de knelpunten die we in het kader van Smpel Switchen hebben geïdentificeerd. Door het wegnemen van knelpunten bij inkomstenverrekening wordt de overgang van uitkering naar werk versoepeld. Binnen Smpel Switchen werken we zowel aan oplossingen die nu al kunnen binnen de huidige wet- en regelgeving als aan oplossingen waarvoor aanpassing van die wet- en regelgeving nodig is.

Binnen de huidige wettelijke kaders zijn al meerdere oplossingen ontwikkeld, die in onderstaand kader zijn samengevat.

Toolkit Parttime Werk³

Mensen hebben behoefte aan duidelijkheid, overzicht en financiële stabiliteit als zij te maken krijgen met overgangen tussen werk en uitkering. Vanuit Smpel Switchen is de toolkit parttime werk ontwikkeld waarmee gemeenten de processen rond parttime werk zo kunnen inrichten dat de inkomensstabiliteit van mensen die de stap naar parttime werk zetten zoveel mogelijk

³ www.samenvoordeklant.nl/toolkit-parttime-werk

gewaarborgd is. Met de toolkit wordt ook de uitvoerbaarheid van de inkomstenverrekening bevorderd.

Uitkering-Naar-Werk-Berekenaar⁴

Voorspelbaarheid is één van de meest genoemde behoeften van mensen die voor een overgang tussen uitkering en werk staan, daarom is door Sijmpel Switchen de Uitkering naar werk-berekenaar ontwikkeld. Deze online rekentool is ontwikkeld door het Nibud in samenwerking met de gemeente Amsterdam, de Sociaal Raadsliden uit Haarlem en SZW. De berekening geeft inzicht in de toekomstige inkomenspositie en houdt rekening met de diverse toeslagen en gemeentelijke regelingen (van gemeenten, die aangesloten zijn bij het Nibud).

Digitaal Werkblad Goed Geregeld Gesprek⁵

Ook is gebleken dat goede voorlichting vooraf bij de stap naar parttime werk erg belangrijk is. Om gemeenten hierbij te helpen, is een digitaal hulpmiddel ontwikkeld waarmee professionals en de betrokkenen zelf de uitkomsten van online rekentools kunnen vertalen naar hun maandelijks begroting. Oftewel, een tool om letterlijk inzage te krijgen in de veranderende financiën. Het werkblad Goed Geregeld Gesprek is een onlinegesprekshandleiding voor professionals die mensen direct inzicht biedt in hun maanbudget en hoe de inkomstenverrekening voor hen verloopt.

Belevingsmodule en Serious Game⁶

Als professionals hun eigen werkproces bezien vanuit het perspectief van de klant ervaren zij zelf hoe zij simpel switchen beter mogelijk kunnen maken. Om een gedeeld besef van urgentie te ondersteunen zijn twee producten ontwikkeld:

- Een belevingsmodule, waarin men door het verhaal te lezen wordt uitgedaagd zich te verplaatsen in het klantperspectief, door stap voor stap te volgen wat iemand meemaakt als hij in de uitkering terecht komt.
- De 'Serious Game' gaat een stap verder dan de belevingsmodule. Hiermee kunnen politiek, management en uitvoering bij gemeenten in de huid kruipen van een koppel dat te maken krijgt met de overgang van werk naar uitkering en weer terug. De game laat spelers ervaren hoe het is om de overgangen te maken en daagt hen uit om vanuit dat perspectief de eigen werkprocessen kritisch te beschouwen.

Leergang Sijmpel Switchen

Met Sijmpel Switchen is gestart met het mobiliseren en enthousiasmeren van professionals om overgangen tussen uitkering en werk te versoepelen. Dit moet nog verder worden doorgevoerd en verbreed, zowel op bestuurlijk, management, beleid en uitvoerend niveau. Een belangrijk onderdeel is om de leergang Sijmpel Switchen die eind 2020 is gehouden samen met SAM (de beroepsvereniging voor uitvoeringsprofessionals) verder te ontwikkelen en beschikbaar te maken voor gemeenten, UWV en GGZ- en dagbestedingsorganisaties.

Naast oplossingen binnen huidige wet- en regelgeving kijken we zoals hiervoor aangegeven ook naar de wettelijke kaders zelf. Wat betreft dat laatste zijn al belangrijke stappen gezet.

⁴ uitkeringnaarwerk.nibud.nl

⁵ www.goed-geregeld-gesprek.nl

⁶ <https://www.divosa.nl/onderwerpen/sijmpel-switchen-de-participatieketen/serious-game-1-uur-in-de-bijstand> en www.loontwerken.nu

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Breed Offensief

Met het wetsvoorstel Breed Offensief wil ik de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking vergroten. Hierbij wordt onder andere gekeken naar hoe werk voor mensen aantrekkelijker wordt gemaakt doordat werken meer gaat lonen en drempels worden weggenomen. Het wetsvoorstel regelt daartoe een vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die in deeltijd werken met loonkostensubsidie en aanvullende bijstand ontvangen. Dit is een tijdelijke vrijlating van 15% van de arbeidsinkomsten voor de duur van 12 maanden (met een maximum van € 139,90 per maand). Deze vrijlating wordt door de gemeente voortgezet zolang de belanghebbende niet meer uren kan werken en een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk wordt geacht. Nadat het kabinet-Rutte III demissionair werd, heeft uw Kamer op 13 april 2021 het wetsvoorstel controversieel verklaard.

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Wet vereenvoudiging Wajong

De Wajong is met ingang van 2021 gewijzigd vanuit de gedachte dat (meer) gaan werken moet lonen en de drempel om te gaan werken zo laag mogelijk moet zijn. De rekenregels voor de verrekening van inkomen en uitkering zijn fors vereenvoudigd en de verschillende inkomensregelingen binnen de Wajong zijn geharmoniseerd. Zo is onder andere de zogenoemde zaagtand uit de oWajong gehaald.⁷ Om te voorkomen dat werknemers met een aanvullende Wajong-uitkering door de wijzigingen er op achteruit gaan, is overgangsrecht opgenomen. Begin dit jaar heeft uw Kamer terecht zorgen geuit over mogelijke achteruitgang in inkomen bij Wajongers door implementatie van de Wet vereenvoudiging Wajong. Voor het zomerreces heeft uw Kamer een brief ontvangen met een nadere analyse en de door mij en UWV ingezette herstelacties. De inzichten die zijn opgedaan bij de Wajong-vereenvoudiging zullen worden betrokken bij het bezien van de mogelijkheden tot vereenvoudiging van andere wettelijke regelingen.

Acties die van start gaan

In aanvulling op de reeds lopende acties, gaan nieuwe initiatieven van start om de onderliggende regels tegen het licht te houden en om de problemen met bestaande regels in de uitvoering beter op te vangen. We gaan daarbij kijken hoe we het al lopende project Smpel Switchen en acties op het terrein van UWV aan elkaar kunnen koppelen en elkaar kunnen laten versterken.

Dienstverlening UWV

UWV ziet in het rapport belangrijke aanknopingspunten om tot verbetering van de eigen dienstverlening te komen en mensen in de WAO, WIA en Wajong nog meer persoonlijke ondersteuning te bieden. Het rapport bevat vele praktische toepasbare aanbevelingen waar UWV mee aan de slag gaat. Ik ga samen met UWV kijken welke tools en inzichten van Smpel Switchen ook voor UWV bruikbaar zijn.

UWV start een organisatie-breed traject, waarbij het niet alleen kijkt naar de verrekensystematiek zelf, maar ook naar het inrichten van meer persoonlijk contact met deze doelgroep. UWV is al gestart met een uitgebreide analyse van de totale groep met een beperkte arbeidsgeschiktheid, waarbij gekeken wordt naar elementen als de duur van de verrekencyclus, wisselende inkomsten, de precieze doelgroepen in WIA, Wajong en WAO en de relatie tussen die elementen. Op basis van deze analyse kan bijvoorbeeld goed worden bepaald voor welke groepen het inkorten van de verrekencyclus nodig is, waar nu meestal per 12 of 6 en soms per

⁷ Door de systematiek van het koppelen van de hoogte van de uitkering aan arbeidsongeschiktheidsklassen kon een kleine toename van het inkomen, waardoor iemand in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse terecht komt, leiden tot een fors lagere uitkering. Uitgetekend in een grafiek lijkt dit op een zaagtand.

3 maanden wordt verrekend. UWV gaat ook bezien wat de mogelijkheden zijn voor meer persoonlijke ondersteuning. En wanneer er terugbetaald moet worden, gaat UWV bezien hoe de bestaande dienstverlening verbeterd kan worden, inclusief het aanbieden van een passende betalingsregeling. Het is van belang in de gaten te houden of een terugvordering vanwege verrekening tot problemen bij de uitkeringsgerechtigde leidt. Het ministerie van SZW en UWV zijn hier alert op. De implementatie vergt tijd vanwege de analyse en de nodige aanpassingen in de werkprocessen en systemen. Naar verwachtingen kunnen de eerste verbeteringen in 2022 worden gerealiseerd.

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Belemmeringen in de werknemersregelingen

Als gezegd zijn er naast optimalisaties in de uitvoering ook principiële afwegingen nodig. De regels voor de verrekening van salaris en uitkering zijn mede bedoeld om uitkeringsgerechtigden met arbeidsvermogen te activeren. Aanpassing van deze rekenregels vraagt om nieuwe afwegingen tussen de wens voor specifieke, gerichte prikkels en de wens voor de begrijpelijkheid en eenvoud. Gelet op mijn demissionaire status moet ik fundamentele wijzigingen aan een volgend kabinet laten. Wel zal ik nader onderzoek starten naar de onderliggende regels en vraagstukken zodat een nieuw kabinet een beslissing kan nemen.

- Na de zomer start ik samen met UWV een onderzoek naar de rekenregels in de WAO, waarbij we de lessen van de vereenvoudiging van de Wajong meenemen. Bij dit onderzoek betrek ik in ieder geval de sociale partners en de Landelijke Cliëntenraad (LCR).
- Ook bij de WIA kunnen problemen met verrekening optreden, gerelateerd aan de gewenste activerende werking. Bij de WIA spelen er meerdere vraagstukken die samenhangen en een integrale afweging vereisen. Zo presenteerde ik in mijn brief van 9 april jl. oplossingen voor de mismatch op het terrein van sociaal-medisch beoordelen en stelde ik dat er meer nodig is.⁸ Aanpassingen op het terrein van de WIA zijn hierbij een mogelijkheid en over deze en andere opties ga ik in gesprek met de sociale partners. Daarnaast heeft de Stichting van de Arbeid aanbevelingen gedaan op het gebied van de WIA⁹ en komt de WIA ook aan bod in het Ontwerpadvies Sociaal-economisch beleid van de SER. Voor een volgend kabinet wil ik het totaal aan vraagstukken en beleidsopties in kaart brengen. Het vraagstuk rond verrekenen neem ik daarin mee.
- Samen met UWV ga ik onderzoeken hoe het door gemeenten gehanteerde verrekenproces en de registratie van uitkeringen in de polisadministratie door UWV beter op elkaar kunnen aansluiten. Daarbij denk ik onder meer aan het sneller doen van de loonaangiften.

Verkenning aanpassing Participatiewet n.a.v. pilot Inlichtingenbureau

Problemen met verrekenen op grond van de Participatiewet hebben verschillende oorzaken. Het heeft te maken met de verschillende betaalmomenten van inkomsten die mensen hebben, met het feit dat gemeenten alle inkomsten moeten toerekenen naar de maand waarin ze zijn ontvangen, maar ook met het feit dat gemeenten voor de benodigde informatie afhankelijk zijn van de specificaties op de loonstroken die uitkeringsgerechtigden maandelijks moeten aanleveren. Mensen zijn op hun beurt weer afhankelijk van het moment dat de loonstrook beschikbaar wordt gesteld door de werkgever. Latere of geen aanlevering van de loonstroken kan tot gevolg hebben dat de uitkering later wordt uitbetaald, of dat een te laag of te hoog bedrag wordt uitbetaald, dat vervolgens weer gecorrigeerd moet worden. Vooral bij verandering van inkomsten of wisselende inkomsten is het vaststellen van het juiste bedrag een uitdaging. Zodoende kost verrekening veel tijd en geld vanwege handmatige handelingen en is daarmee complex en relatief foutgevoelig. Het aanleveren van looninformatie aan gemeenten moet makkelijker kunnen. Het 'administratief ontlasten' van mensen kan bovendien

⁸ Kamerstukken II, 2020-2021, 26 448 nr. 645

⁹ Kamerstukken II, 2020-2021, 32 716 nr. 40

positief bijdragen aan het zorgeloos switchen tussen uitkering en werk, hetgeen een speerpunt is van het elders in deze brief besproken project Simpel Switchen. Daarom heeft het Inlichtingenbureau samen met gemeenten, waaronder de G4, een pilot uitgevoerd om te komen tot een breed gedragen uniforme en wettelijk verankerde netto berekening op basis van de polisadministratie die landelijk (door alle gemeenten) kan worden toegepast voor inkomstenverrekening in de bijstand. Met als uiteindelijk doel om in de toekomst volledig geautomatiseerd te verrekenen. De uitkomsten van deze pilot waren dusdanig positief dat het Inlichtingenbureau gestart is met het ontwikkelen van het product Ondersteuning Inkomstenverrekening Bijstand (OIB). Het Inlichtingenbureau maakt hiervoor gebruik van gegevens uit de polisadministratie van UWV. Die gegevens worden verstrekt in het kader van de uitvoering van SUWI-taken door gemeenten. Voor de verwerking van deze gegevens is het Inlichtingbureau met ingang van 1 juni 2021 aangewezen als gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke met gemeenten.

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Mijn ambtsvoorganger heeft in een eerdere brief¹⁰ al benadrukt dat gemeenten de polisadministratie mogen gebruiken als basis voor verrekening, zoals ook UWV dat al kan. Op basis van de uitkomsten van de pilot van het Inlichtingenbureau ga ik onderzoeken of en hoe wet- en regelgeving kan worden aangepast zodat gemeenten op termijn automatisch kunnen verrekenen op basis van de polisadministratie (in plaats van loonstroken) en dat ook meer uniform kunnen doen.¹¹

Het transactiebeginsel in de Participatiewet

In januari van dit jaar heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW uw Kamer geïnformeerd over het voornemen om actief te inventariseren waar (onderdelen van) regelgeving in de praktijk te hard uitpakken. Daarom zijn in de afgelopen periode rondetafelgesprekken met gemeenten georganiseerd. In mijn brief van 4 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken en de vervolgaanpak.¹² De bevindingen uit onderhavig rapport sluiten daar mooi bij aan. In het rapport wordt aanbevolen om het transactiesysteem van de Participatiewet onder de loep te nemen. Het transactiesysteem bepaalt dat gemeenten inkomsten zoveel mogelijk moeten toerekenen aan de periode waarop ze betrekking hebben. Tegelijkertijd mogen inkomsten alleen worden verrekend als die ook echt zijn ontvangen. Uit het rapport volgt dat als gevolg van het transactiebeginsel sommige mensen met een bijstandsuitkering er (op maandbasis) op achteruit gaan zodra ze deeltijd gaan werken naast hun uitkering. Op jaarbasis kan dit zich uitbalanceren, maar dit neemt niet weg dat het onwenselijk is dat inkomstenverrekening (op maandbasis) financiële problemen en onzekerheid met zich meebrengt. Ik wil dan ook gaan onderzoeken of een aanpassing van de Participatiewet mogelijk is om zulke onwenselijke en onbedoelde situaties te voorkomen.

Ook wil ik verkennen hoe ik gemeenten de mogelijkheid kan geven om mensen die (gaan) werken en aanvullend bijstand ontvangen te ondersteunen om problematische schommelingen in het inkomen te voorkomen door het inrichten van een bufferbudget. Voor sommige mensen is parttime werken naast de uitkering een opstap naar volledige uitstroom, voor sommige het hoogst haalbare. Om de stap van bijstand naar (tijdelijk of deeltijd) werk makkelijker te maken, is het belangrijk dat mensen er niet (tijdelijk) op achteruit gaan als ze vanuit de bijstand deeltijd gaan werken (bijvoorbeeld door het (vooraf) verrekenen van vakantiegeld). Nu is in de Participatiewet in een tijdelijke vrijlating van inkomsten voorzien indien ook sprake is van een uitkering. Daardoor is er een prikkel om volledig uit de uitkering te stromen. Anderzijds kan dit betekenen dat op een

¹⁰ Kamerstukken II, 2019-2020, 34 352 nr. 188

¹¹ Zie de bijlage voor toelichting op de huidige verrekenmethoden van gemeenten en toelichting op het Inlichtingenbureau.

¹² Kamerstukken II, 2020-2021, 34 352 nr. 213

gegeven moment werken in deeltijd niet langer loont, als uitstroom uit de uitkering niet lukt. Ik zal in mijn verkenning de voors en tegens van de tijdelijkheid van de vrijlating nader bezien.

Vervolg

Met bovengenoemde acties hopen we met alle betrokken partijen gezamenlijk betekenisvolle stappen te zetten naar een situatie waarin mensen met zo min mogelijk zorgen aan de slag kunnen. We beginnen bij de oplossingen voor de korte termijn binnen de bestaande kaders, en herbezinnen ons tegelijkertijd op deze kaders zelf op de langere termijn. Ook met het project Simpel Switchen zullen wij samen met Divosa en andere partijen blijven werken aan het makkelijker maken van de overgangen tussen uitkering en werk. We zullen uw Kamer voor het einde van het jaar informeren over de voortgang van de in deze brief beschreven acties.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Bijlage

- **Achterliggende oorzaken en aanbevelingen zoals beschreven in het rapport 'Als verrekenen een beperking is'**
- **Toelichting verrekenmethodes gemeenten**
- **Toelichting Inlichtingenbureau**

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Aanleiding en doel van het onderzoek

Het onderzoek gaat over mensen met een arbeidsbeperking die vanuit een uitkering aan het werk gaan en te maken krijgen met het verrekenen van inkomsten vanuit werk met de uitkering. Die uitkering kan de WAO, WIA of Wajong zijn, uitgevoerd door UWV, danwel de Participatiewet, uitgevoerd door gemeenten. Als het inkomen te laag is om van te kunnen leven, krijgt iemand een aanvullende uitkering. UWV of de gemeente bekijkt hoeveel iemand heeft verdiend en berekent op basis daarvan hoe hoog de aanvullende uitkering moet zijn. Dat heet inkomstenverrekening.

Naar schatting krijgen jaarlijks minimaal 169.000-177.000 mensen met een arbeidsbeperking met inkomstenverrekening te maken. Dat gaat vaak goed, met name bij mensen met een stabiel inkomen. Maar veel uitkeringsgerechtigden ervaren wel serieuze problemen, vooral mensen met deeltijdwerk en wisselende inkomsten. Hoe groot de groep is die problemen ervaart, is echter niet precies te zeggen. Hoewel veel mensen met een arbeidsbeperking zijn bevraagd over verrekening, kunnen de beschikbare gegevens om onderzoekstechnische redenen niet worden gegeneraliseerd naar de doelgroep als geheel. Problemen rondom verrekening zijn volgens de onderzoekers echter geen incidenten. Problemen komen op grotere schaal voor binnen de Participatiewet, ook voor mensen die geen arbeidsbeperking hebben. Dit maakt de urgentie daardoor groter.

Het ontstaan van knelpunten in wetgeving en uitvoering

Het onderzoek beschrijft mede op basis van werkprocesscans het ontstaan van knelpunten in de wettelijke regels en de manier waarop gemeenten en UWV deze wettelijke regels naar de uitvoeringspraktijk vertalen.

Knelpunten in de wettelijke regels

Het onderzoek beschrijft kort de rekenregels van de Participatiewet, Wajong, WAO en WIA. Een knelpunt dat daarbij in het oog springt is volgens de onderzoekers de tijdelijke vrijlating in de Participatiewet, waardoor werken op een gegeven moment niet meer loont. Daarnaast speelt de zogenoemde 'zaagtand' in de WAO vanwege de systematiek met arbeidsongeschiktheidsklassen. Door de systematiek van het koppelen van de hoogte van de uitkering aan arbeidsongeschiktheidsklassen kan een kleine toename van het inkomen, waardoor iemand in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse terecht komt, leiden tot een fors lagere uitkering. Uitgetekend in een grafiek lijkt dit op een zaagtand. De zaagtand speelde voorheen ook in de oWajong, maar is verholpen middels de Wet vereenvoudiging Wajong per 1 januari 2021.

Knelpunten in de werkwijze van gemeenten en UWV

Het rapport beschrijft de verschillende stappen van het proces van verrekenen bij gemeenten en UWV: verkrijgen van gegevens, communicatie met de klant en de verrekening zelf. Waar de werkwijze van gemeenten kan verschillen, is die van UWV uniform, op wat accenten na.

Verkrijgen van gegevens

- Bij het verkrijgen van gegevens over (starten met) werk kunnen knelpunten ontstaan als de klant verzuimt het werk door te geven aan de gemeente, of veronderstelt dat de gemeente hiervan al op de hoogte is (bijvoorbeeld als de gemeente heeft bemiddeld naar werk). Het Inlichtingenbureau (zie kader verderop) geeft altijd achteraf een signaal dat er een nieuw dienstverband is.

De klant komt dus uiteindelijk altijd wel in beeld bij de gemeente, maar dan is de verrekeningscyclus mogelijk al niet goed van start gegaan.

- UWV ontvangt een melding dat een klant is gaan werken van de klant zelf, van een UWV-medewerker of door gegevenskoppeling met de polisadministratie (de gegevens uit de loonaangifte van bedrijven die via de Belastingdienst met UWV worden gedeeld).

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Verrekening

- Bij de verrekening past de gemeente meestal één standaardmethode toe voor alle klanten, veelal 'op de maand verrekenen' of 'achteraf verrekenen' (zie kader). Maar geen van de methoden sluit volledig aan bij de situatie van de klant wanneer complicerende factoren spelen zoals verderop beschreven.
- Bij UWV speelt met name de duur van de verrekeningscyclus. UWV en de klant schatten samen in welk bedrag aan verdiensten het UWV registreert in het systeem en hoe lang de schatting wordt vastgezet. Er bestaat keuze uit een periode van 3, 6 of 12 maanden, waarbij 6 of 12 maanden de standaard is en 3 maanden de uitzondering in geval van sterk wisselende inkomsten. Gedurende de verrekeningscyclus krijgt de klant steeds hetzelfde voorschot. Soms worden inkomsten 10% hoger ingeschat om terugvordering te voorkomen. Mensen krijgen dan een lager voorschot. Bij de definitieve berekening volgt meestal een nabetaling en geen terugvordering. UWV en klant spreken samen af of verrekend wordt met gegevens uit de polisadministratie die de werkgever aanlevert via de Belastingdienst, of toch met loonstrookjes.

De onderzoekers constateren dat de ruimte voor UWV en gemeenten om maatwerk te leveren beperkt is. De regelgeving is strikt: zo moet bijvoorbeeld UWV uitbetaalde bonussen altijd meenemen in de berekening als die onderdeel zijn van het belastbaar loon en moeten gemeenten tot op de cent nauwkeurig verrekenen. Daarnaast is het transactiesysteem (of transactiebeginsel) van artikel 32, tweede lid, Participatiewet sterk bepalend voor de werkwijze in de inkomstenverrekening van gemeenten. Het transactiesysteem bepaalt dat gemeenten inkomsten zoveel mogelijk moeten toerekenen aan de periode waarop ze betrekking hebben. Tegelijkertijd mogen inkomsten alleen worden verrekend als die ook echt zijn ontvangen. Het transactiesysteem is voor veel gemeenten een belangrijk argument om inkomsten op de maand te verrekenen. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor mensen.

Mensen vastleggen voor een langere periode (UWV) of een verrekenmethode die niet optimaal aansluit (gemeenten) gaat des te meer knellen als sprake is van complicerende factoren voor verrekening:

- Flexibele inkomsten of wisselen van baan.
- Uitbetaling van vakantietoelage of een 13e maand.
- De werkgever betaalt het loon per week of per vier weken, terwijl de uitkering op maandbasis wordt berekend.
- Een loonstrook is niet altijd direct beschikbaar.
- Bij overschrijding van de jaargrens is vaak sprake van doorwerking naar toeslagen of studiefinanciering.
- Bij verrekening door UWV kan de jaargrens overschreden worden, waardoor een eventuele terugvordering bruteert.

Afhankelijk van de toepasselijke verrekenmethode moeten deze factoren verwerkt worden in de verrekening, hetgeen een veelheid aan mogelijke berekeningen oplevert.

Communicatie

De deelnemers aan het onderzoek geven aan verrekening ingewikkeld te vinden en uitleg te missen. Dit is voor een deel te herleiden tot de werkprocessen bij gemeenten en UWV. Mensen hebben niet altijd een vaste contactpersoon, kunnen niet zelf telefonisch contact opnemen met een medewerker (alleen vragen om

teruggebeld te worden) en krijgen lang niet altijd een uitkeringspecialist te spreken die hun situatie goed uitlegt. UWV-medewerkers kunnen hun klanten niet mailen. Brieven zijn voor veel mensen misschien begrijpelijk wat betreft taalniveau, maar de boodschap sluit niet aan bij hun beleving. Voor mensen die geen brieven kunnen lezen is er geen alternatieve informatie. Het rapport bevat goede voorbeelden uit de praktijk hoe de communicatie beter kan.

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Verrekenmethodes van gemeenten¹³

1. **Op de maand verrekenen:** uitkering over januari wordt pas verrekend en uitgekeerd als het inkomen over januari bekend is. Gemeente blokkeert de uitkering tot de loonstrook/loonstroken over januari zijn ontvangen, verstrekt eventueel een voorschot. Voordeel: de berekening is correct.
2. **Achteraf verrekenen:** volledige uitkeringsnorm in januari, inkomsten over januari worden verrekend met de uitkering van februari, de inkomsten van februari met de uitkering van maart etc. Nadelen: openstaande vordering als baan of uitkering stopt, grote schommelingen bij wisselende inkomsten.
3. **Fictief verrekenen (schatten van inkomsten):** deze methode is wettelijk alleen toegestaan met toestemming van de klant. Deze moet zelf aangeven wat de hoogte van de schatting moet zijn. Het geschatte inkomen van januari wordt verrekend met de uitkering van januari. Een eventuele foute inschatting wordt gecorrigeerd in februari, met vaststelling van een nieuwe schatting, die weer wordt verrekend met de uitkering van maart etc. Nadeel: kan voor de klant onoverzichtelijk en moeilijk controleerbaar worden.
4. **Surplus** (komt beperkt voor): klant ontvangt in januari op een vast afgesproken datum een vast bedrag van de gemeente gelijk aan de uitkeringsnorm. Werkgever stort het salaris van januari aan de gemeente, die de verrekening over januari uitvoert zodra de loonstrook beschikbaar is. Bufferfunctie wordt verlegd van klant naar gemeente. Nadeel: klant ontvangt niet zelf het salaris, iets arbeidsintensiever voor de gemeente.

Aanbevelingen

Volgens de onderzoekers is het niet de bedoeling van de wetgever of uitvoerders dat een stap naar werk uitmondt in problemen. Dat dit toch gebeurt, verklaren zij vooral door doelverschuiving, waarbij de focus op bestaanszekerheid is verschoven naar andere doelen. Tegenover elke doelverschuiving plaatsen zij een oplossingskader voor politici, de wetgever, uitvoeringsinstanties en uitvoerders:

1. Elke klant zo efficiënt mogelijk helpen → elke klant bestaanszekerheid bieden.
2. De Participatiewet is een vangnet en we voorkomen onrechtmatigheid → de Participatiewet biedt een basisniveau van bestaanszekerheid.
3. Communiceren in begrijpelijke taal → communiceren tot de klant het snapt.
4. Taakgerichte taakopvatting (inkomen aanvullen) → mensgerichte taakopvatting (inkomensstabiliteit bieden).
5. Een verschillende taakverdeling tussen Rijk, gemeenten en UWV → een gezamenlijke verantwoordelijkheid om inkomenszekerheid en inkomensstabiliteit te bieden.

De onderzoekers roepen de wetgever en uitvoeringsorganisaties op om gezamenlijk het evenwicht te herstellen tussen 'werk boven inkomen' en inkomenszekerheid. Een paar concrete suggesties zijn:

- Maatwerk in de verrekening. Van one size fits all naar de best passende methode per klant:

¹³ Voor uitgebreide informatie over inkomstenverrekening door gemeenten zie de Werkwijzer Inkomstenverrekening: www.divosa.nl/werkwijzer-verrekening-parttime-inkomsten

- Op de maand verrekenen voor mensen met vaste maandelijke inkomsten, van wie de loonstrook op tijd is.
- Achteraf verrekenen voor mensen met vaste inkomsten van wie de loonstrook laat beschikbaar is. Bereid klanten hierbij goed voor op de vordering die ontstaat bij het stoppen van de baan of uitkering.
- Fictief verrekenen voor mensen met voorspelbare inkomsten van wie de loonstrook laat beschikbaar is. Alleen met toestemming van de klant.
- Surplus voor mensen met wisselende of (vier)wekelijkse inkomsten
- UWV zou een kortere verrekencyclus (1 of 3 maanden) moeten hanteren bij wisselende inkomsten.
- De regels omtrent het transactiesysteem in de Participatiewet wijzigen of afschaffen.
- Voeg een wettelijke bepaling toe die 'ruwer' verrekenen mogelijk maakt, op basis van bankafschriften of de polisadministratie (de loonaangifteketen).
- Het inrichten van een smeeroliebudget: Voor iedereen die parttime gaat werken wordt een jaarlijks budget van bijvoorbeeld 1.500 euro beschikbaar gemaakt. Hiermee kunnen onregelmatigheden in de inkomstenverrekening (vb.: terugvordering, overbrugging bij te late loonstrook, etc.) worden opgevangen. Het bedrag dat aan het eind van het jaar overblijft, kan als jaarlijkse premie aan de klant worden uitgekeerd.

Datum

05-07-2021

Onze referentie

2021-0000087745

Behalve praktische suggesties hebben de onderzoekers ook materialen ontwikkeld die alle partijen direct al kunnen gebruiken binnen de huidige kaders. Daarnaast doen de onderzoekers suggesties voor mogelijke aanpassingen van wet- en regelgeving waarbij zij stellen dat er grote, structurele herzieningen nodig zijn in de wetgeving en in de verhouding tussen wetgever en uitvoeringsorganisaties, alsmede structureel meer budget voor betere dienstverlening.

Het Inlichtingenbureau: één informatieknooppunt voor alle gemeenten

Stichting Inlichtingenbureau – beter bekend als het Inlichtingenbureau of kortweg IB – is in 2001 opgericht door het ministerie van SZW in samenspraak met de VNG. In het bestuur worden de voorzitter en twee leden benoemd door de minister van SZW en de overige twee leden door de VNG. Een belangrijk doel van het IB is de uitwisseling van (persoons)gegevens tussen gemeenten en overheidsinstanties eenvoudiger te maken. Waar gemeenten voorheen zelf informatie bij deze instanties moesten ophalen om hun taken uit te kunnen voeren, doet het IB dit sindsdien voor hen. Dit scheelt gemeenten veel tijd en geld, omdat het aanleveren van informatie nu via één informatieknooppunt loopt. Tijd die gemeenten overhouden om inwoners intensiever te ondersteunen.

Het IB biedt inmiddels dienstverlening aan op de terreinen Werk en Inkomen, Onderwijs, Belastingen, Zorg en Schuldhulpverlening en Beslaglegging. Het IB heeft voor de dienstverlening met betrekking tot Werk en Inkomen een eigen wettelijke taak die het vanaf 1 juni 2021 als gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke met gemeenten uitvoert.

Het IB verwerkt alleen persoonsgegevens als er een rechtmatige grondslag voor de verwerking van gegevens is. Bijvoorbeeld als een persoon een uitkering aanvraagt of zorg nodig heeft. De gemeente controleert dan of iemand ook daadwerkelijk recht heeft op de aangevraagde uitkering of zorg. Dit gebeurt door te beoordelen of de informatie die zij van burgers ontvangen, overeenkomt met de informatie die het IB levert. Als uit de gegevens van het IB blijkt dat dit zo is, dan zal de gemeente de uitkering of zorg toekennen. Zo niet, dan doet de gemeente nader onderzoek. Bron: www.inlichtingenbureau.nl