

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Armoedebestrijding, 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
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie

Uw referentie

Datum 12 juli 2023
Betreft Wijziging van de Participatiewet in verband met het op onderdelen in balans brengen van de wet tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving

Geachte mevrouw Schouten,

Op 17 mei 2023 is het *Wijziging van de Participatiewet in verband met het op onderdelen in balans brengen van de wet tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving* voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toegezonden. De adviestermijn van ATR verloopt op 14 juli 2023. Met dit advies stuurt het college u zijn bevindingen.

Context

Al vanaf de inwerkingtreding van de Participatiewet zijn er signalen over knelpunten van de wet. Het ministerie heeft deze signalen in een beleidsanalyse met de naam 'Participatiewet in Balans' (hierna: beleidsanalyse) onderzocht. De conclusie van de beleidsanalyse is dat de Participatiewet 'uit balans' is. Arbeidsinschakeling is niet voor iedere bijstandsgerechtigde haalbaar, terwijl dat nu wel het uitgangspunt is. Gemeenten hebben verder weinig tot geen beweegruimte om rekening te houden met individuele omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Hierdoor ontstaat een mismatch tussen het doel van de Participatiewet en de doelgroep die er gebruik van maakt. Ook de nauwe lezing van het begrip complementariteit leidt tot problemen. Een eenmalige gift of niet-constante inkomsten kunnen ertoe leiden dat bijstandsgerechtigden onder het bestaansminimum terecht komen.

Inhoud van het voorstel

Dit voorstel pakt de knelpunten van de Participatiewet aan die op korte termijn zijn op te lossen. De grootste aanpassing is de introductie van de generieke participatieplicht. Deze plicht houdt in dat de bijstandsgerechtigde betaald werk moet zien te behouden, verkrijgen en aanvaarden, aangeboden voorzieningen in het kader van re-integratie moet aanvaarden en (indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is) naar vermogen maatschappelijk moet participeren. Dit laatste betekent dat bijstandsgerechtigden op een andere manier maatschappelijk kunnen participeren, bijvoorbeeld met mantelzorg en vrijwilligerswerk. Uniforme arbeidsverplichtingen, de bepalingen over de taaleis en de tegenpresentatie vervallen. Daarvoor komt in de plaats dat de gemeente de bevoegdheid heeft om de generieke participatieplicht op individuele basis verder in te vullen.

Verder krijgen gemeenten meer ruimte om rekening te houden met individuele omstandigheden bij de uitvoering van de wet. Zij kunnen bijvoorbeeld naar eigen inzicht bepalen hoeveel giften bijstandsgerechtigden mogen ontvangen. Ook kunnen zij besluiten om de 4-weken-zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar niet toe te passen als dit nadelige effecten heeft en kunnen zij bijstand met terugwerkende kracht verlenen. Met het voorstel worden verder maatregelen doorgevoerd die de uitstroom uit de bijstand moeten bevorderen. Er komt één uniforme inkomensvrijlating¹, gemeenten kunnen inkomsten uit (deeltijd) werk voor een deel van de bijstandpopulatie voortaan automatisch verrekenen met informatie uit de UWV Polisadministratie, en het voorstel versimpelt de aanvraagprocedure voor de bijstand en herinstroom in de bijstand.² Tot slot krijgen gemeenten een nieuw instrument, het bufferbudget. Met dit instrument kunnen zij schommelingen in het inkomen van bijstandsgerechtigden opvangen.

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

De toelichting bevat een uitgebreide beschrijving van de problemen met de Participatiewet. Het ministerie wil de Participatiewet weer in balans brengen door een evenwicht te bereiken tussen de drie kernelementen van de Participatiewet: bestaanszekerheid, participatie en handhaving. Dit voorstel zet de eerste stap in die richting. Gemeenten krijgen meer ruimte om rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Dit is onder andere terug te zien in het feit dat gemeente voortaan de bevoegdheid heeft om de generieke participatieplicht op individuele basis verder in te vullen.

Het voorstel bevat kan-bepalingen die gemeenten meer flexibiliteit geven bij de uitvoering van de wet. De maatregelen passen daarmee in een bredere beweging naar meer maatwerk en het rekening houden met de menselijke maat. Keerzijde van deze beweging is dat de rechtsgelijkheid (behandelen we iedereen op dezelfde wijze) en rechtsonzekerheid (weet iemand waar hij/zij aan toe is) in het geding kan komen. In hoeverre hiervan ook sprake zal zijn, is nog niet te zeggen. Het is daarom van belang dat het ministerie in de gaten houdt of dit gebeurt. Dit gebeurt met (tussentijdse) evaluaties.

Het college heeft geen opmerkingen bij de onderbouwing van nut en noodzaak.

¹ Op dit moment zijn er vier inkomensvrijlatingen: (1) de algemene tijdelijke gedeeltelijke vrijlating, (2) de tijdelijke inkomstenvrijlating alleenstaande ouder, (3) de structurele inkomstenvrijlating medisch uren beperkt, en (4) de tijdelijke inkomensvrijlating bij werken met loonkostensubsidie.

² Fysieke identificatie met ID-kaart of paspoort is voortaan niet meer noodzakelijk. Identificeren kan voortaan ook met DigiD of een rijbewijs. Aanvullend is opgenomen dat gemeenten gegevens niet meer mogen opvragen bij bijstandsgerechtigden als deze al beschikbaar zijn bij de Polisadministratie, de BRP en de administratie van de RDW.

2. *Minder belastende alternatieven*

Dit voorstel versimpelt de aanvraagprocedure en het maakt het mogelijk voor gemeenten om een verkorte beoordelingsprocedure in te richten voor herinstromers. Daarnaast kunnen gemeenten inkomsten uit (deeltijd) werk voor een deel van de bijstandspopulatie voortaan automatisch verrekenen met informatie uit de UWV Polisadministratie. Bijstandsgerechtigden hoeven daardoor minder gegevens aan te leveren.

Het college heeft geen opmerkingen bij minder belastende alternatieven.

3. *Werkbaarheid*

Bijstandsgerechtigden die geen zicht hebben op arbeidsinschakeling hoeven niet meer te voldoen aan verplichtingen die voor hen per definitie niet werkbaar zijn, omdat gemeenten de verplichtingen afstemmen op het individu. Keerzijde van deze aanpak is wel dat bijstandsgerechtigden pas weten aan welke verplichtingen ze moeten voldoen, nadat gesproken is met de gemeente. Deze verplichtingen kunnen bovendien verschillen van ander bijstandsgerechtigden in vergelijkbare situaties. Het college heeft hier echter al een opmerking over gemaakt bij nut en noodzaak.

Verder vereenvoudigt dit voorstel de Participatiewet. Bijstandsgerechtigden hoeven aan minder informatieverplichtingen te voldoen en het verrekenen van inkomsten uit (deeltijd) werk is eenvoudiger te begrijpen. Gemeenten verrekenen inkomen pas wanneer bijstandsgerechtigden erover kunnen beschikken en er is nog maar één inkomensvrijlating. Ook dit geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Wel moeten bijstandsgerechtigden zelf bijhouden hoeveel giften zij ontvangen hebben gedurende het jaar en wat hun vermogen is. Dit vereist dat zij zelf een administratie moeten bijhouden. Het college heeft twijfels bij de werkbaarheid hiervan. Het risico bestaat namelijk dat sommige bijstandsgerechtigden dit niet kunnen.

3.1 Het college adviseert duidelijk te maken wat bijstandsgerechtigden moeten doen om bij te houden hoeveel giften zij hebben ontvangen en hoeveel vermogen zij hebben.

4. *Gevolgen regeldruk*

De toelichting bevat een beschrijving en berekening van de regeldrukeffecten. Hieruit blijkt dat de wijzigingen voor een forse regeldrukbesparing zorgen. Dit komt met name doordat de aanvraagprocedure eenvoudiger is en gemeenten inkomen (wanneer mogelijk) automatisch verrekenen. Het college heeft een paar opmerkingen over de regeldrukeffecten.

- *Bufferbudget.* Volgens de toelichting volgt een forse regeldrukbesparing naar aanleiding van de introductie van het bufferbudget. De onderbouwing hiervan is dat bijstandsgerechtigden minder moeten afstemmen met bijvoorbeeld energiemaatschappijen, omdat zij minder financiële problemen hebben. Het college heeft twijfels bij deze redenering. Ten eerste is niet duidelijk of gemeenten daadwerkelijk dit instrument zullen gaan toepassen. Verder is onduidelijk of het in de praktijk echt zal leiden tot minder contact met instanties. Tot slot gaat het eerder om een indirect effect, omdat er geen verplichtingen vervallen. Het college is daarom van mening dat

deze maatregel niet leidt tot een vermindering van regeldruk en daarom niet als zodanig in de toelichting moet worden vermeld.

- *Afstemmen maatregelen op individu.* Dit voorstel brengt de regeldrukeffecten van het rekening houden met individuele omstandigheden in de handhaving in beeld. Dit is opmerkelijk aangezien het nieuwe handhavingsregime niet in dit voorstel zit, maar volgt in de *Wet handhaving sociale zekerheid*. Het college is daarom van mening dat de regeldrukeffecten pas bij dat wetsvoorstel moeten worden vermeld.
- *Giften en vermogen.* In de beschrijving en berekening ontbreken twee effecten. Bijstandsgerechtigden moeten zelf bijhouden hoeveel giften zij ontvangen hebben gedurende het jaar en wat hun vermogen is. Deze regeldruk is niet berekend.
- *Totale effecten.* De regeldrukparagraaf zegt in het begin dat de totale jaarlijkse regeldrukbesparing circa 5 miljoen euro is. Op het einde van de paragraaf staat vervolgens dat de totale jaarlijkse besparing circa 4,1 miljoen euro is. Het is wenselijk dat de toelichting het correcte bedrag vermeldt.

4.1 Het college adviseert de regeldrukparagraaf op bovenstaande punten aan te passen.

Dictum

Nut en noodzaak van de wijzigingen zijn uitgebreid onderbouwd met de beleidsanalyse. Het voorstel kiest minder belastende alternatieven door vereenvoudigingen door te voeren. De vereenvoudigingen voor bijstandsgerechtigden maken de Participatiewet bovendien beter werkbaar. Onduidelijk is of bijstandsgerechtigden in staat zijn om op een juiste wijze bij te houden hoeveel giften zij hebben ontvangen en hoeveel vermogen zij hebben. De regeldrukparagraaf moet verder op een aantal punten worden aangepast. 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