Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

26 448 Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 899

BRIEF VAN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2026

Mensen moeten kunnen vertrouwen op goedwerkende stelsels van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen. Het was daarom pijnlijk dat een groep huishoudens een te laag recht op toeslagen had doordat verschillende regelingen tegen elkaar inwerken. Jaarlijks leefden hierdoor tussen de 6.000 en 8.000 huishoudens onder het bestaansminimum.[1] Omdat het gaat om huishoudens voor wie de uitkering van één van beide partners, bijvoorbeeld een Wajong- of arbeidsongeschiktheidsuitkering, de enige of belangrijkste bron van inkomsten is, is dit de alleenverdienersproblematiek gaan heten.[2] In 2023 vond het kabinet samen met gemeenten en uitvoerders voor deze mensen een oplossing.[3] Deze oplossing verloopt sindsdien in drie stappen: in 2023 en 2024 compenseerden gemeenten met bijzondere bijstand; in 2025, 2026 en 2027 verstrekken gemeenten een vaste tegemoetkoming; en vanaf 2028 voert de Belastingdienst een fiscale regeling uit om de problematiek op te lossen. Met deze brief informeer ik u over de voortgang van deze stapsgewijze oplossing. Dit doe ik mede namens de Staatssecretaris van Financiën. Eerst breng ik verslag uit over de tijdelijke tegemoetkomingsregeling naar aanleiding van een wettelijke verplichting en een invoeringstoets. Daarna kijk ik kort vooruit naar de fiscale regeling.

[1] Het bestaansminimum is het netto sociaal minimum voor het betreffende huishouden plus het bedrag aan toeslagen waar een vergelijkbaar huishouden met alleen een bijstandsuitkering recht op heeft.

[2] Voor een uitgebreide uitleg van de problematiek, zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek (Kamerstukken II 2024/25, 36 616, nr. 3, pp. 5–7). Voor een reconstructie van het verloop van de problematiek, zie het NSOB-essay *Sterke signalen, wisselende verhalen signalen*, bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 26 448, nr. 773 (Sterke signalen, wisselende verhalen | Rijksoverheid.nl).

[3] Kamerstukken II 2023/24, 26 448, nr. 728

kst-26448-899
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Tegemoetkomingsregeling via gemeenten

In 2025, 2026 en 2027 verstrekken gemeenten aan huishoudens in de alleenverdienersproblematiek jaarlijks een tegemoetkoming op basis van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek.[4] Gemeenten waren onder voorwaarden bereid deze regeling ter overbrugging uit te voeren toen bleek dat de Belastingdienst de fiscale regeling niet eerder dan 2028 kon invoeren vanwege het overvolle IV-portfolio.[5] In samenspraak met gemeenten is vervolgens een regeling ontworpen. Daarbij hebben we geaccepteerd dat de regeling niet perfect is; we kunnen lang niet alle huishoudens in de actualiteit helpen.[6] De problematiek is te ingewikkeld om van huishoudens te verwachten dat zij deze zelf herkennen en zich bij de gemeente melden. Maar ongerichte voorlichting zou leiden tot veel aanvragen van voornamelijk huishoudens die niet door de problematiek worden geraakt. Dit zou onuitvoerbaar zijn voor gemeenten. Tegelijkertijd beschikt de overheid pas een jaar later over de benodigde inkomensgegevens om mensen gericht te bereiken. En met deze gegevens kunnen we niet nauwkeurig voorspellen wie in de actualiteit een tegemoetkoming nodig heeft. Bijna de helft van deze huishoudens zit tegen die tijd niet meer in de problematiek doordat hun situatie is veranderd. Een vergelijkbaar aantal nieuwe huishoudens in de problematiek is dan nog niet in beeld. Om zoveel mogelijk mensen in de actualiteit te helpen, is er voor gekozen om gemeenten op basis van deze inkomensgegevens de tegemoetkoming ambtshalve te laten uitkeren, ook al krijgen dan ook huishoudens die geen nadeel meer hebben de tegemoetkoming. De ontbrekende huishoudens proberen we te bereiken via proactieve dienstverlening en doorverwijzing door ketenpartners.

Gemeenten keren inmiddels voor het tweede jaar de tegemoetkoming uit. Voor 2026 bedraagt deze € 1.100 netto en voor 2025 € 1.000.[7] In januari 2025 en 2026 hebben gemeenten een lijst met BSN's van de Belastingdienst ontvangen voor ambtshalve toekenning. Bij de implementatie en de uitvoering krijgen gemeenten ondersteuning van een team vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van SZW. Het team heeft onder meer handreikingen, modeldocumenten en een communicatietoolkit beschikbaar gesteld, organiseert regelmatig digitale bijeenkomsten en beantwoordt vragen van individuele gemeenten.

Invoeringstoets

Om tijdig inzicht te krijgen in eventuele knelpunten voor de uitvoering, heeft de VNG op verzoek van mijn ministerie een invoeringstoets uitgevoerd. Hiervoor heeft de VNG in het najaar van 2025 de ervaringen van 130 gemeenten verzameld. De invoeringstoets en de bestuurlijke reactie van de VNG hierop heb ik bij deze brief gevoegd.

De invoeringstoets laat zien dat gemeenten geen grote structurele knelpunten in de uitvoering van de tijdelijke regeling ervaren. Gemeenten vinden de regeling een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de compensatie met bijzondere bijstand voor 2023 en 2024. Door de vaste tegemoetkoming hoeft in de meeste gevallen niet het gemiste bedrag aan toeslag te worden berekend. Daarnaast biedt de regeling mogelijkheden om inwoners te bereiken zonder aanvraag en uitgebreide toetsing.

---

[4] Stb. 2024, 407 en artikel 78gg, Participatiewet
[5] Kamerstukken II 2023/24, 26 448, nr. 728, p. 2
[6] Zie voor een toelichting op de beleidsmatige keuzes: Kamerstukken II 2024/25, 26 448, nr. 763
[7] De onderbouwing voor de bedragen is terug te vinden in de toelichting bij de ministeriële regelingen: Stcrt. 2024, nr. 42274 en Stcrt. 2025, nr. 44064.

Nagenoeg alle gemeenten keren ambtshalve uit aan de inwoners van wie zij het BSN doorkrijgen van de Belastingdienst, zonder nadere toetsing. Hierbij ondervinden zij weinig moeilijkheden. Ongeveer 15% van de gemeenten geeft aan dat zij soms moeite moeten doen om het IBAN van een inwoner te krijgen of dit niet krijgen. Daarnaast doorzoekt twee derde van de gemeenten ook de eigen gegevensbestanden naar potentieel rechthebbende inwoners of gaf aan dit van plan te zijn. Hiermee kunnen zij huishoudens vinden die na 2023 – het jaar op basis waarvan zij voor 2025 de BSN's hebben gekregen – in de alleenverdienersproblematiek terecht zijn gekomen.
Van de gemeenten die actief onderzoek doen, identificeert ruim 60% meerdere huishoudens die potentieel recht hebben op de tegemoetkoming. Een derde van de gemeenten loopt hierin wel tegen moeilijkheden aan. De bestandsanalyse wordt als complex ervaren of kost veel tijd. Huishoudens die op basis van de analyse proactief worden benaderd, dienen niet altijd een aanvraag in of beschikken niet over de benodigde gegevens. Als de aanvraag wordt afgewezen, kost het de gemeente veel moeite om dit uit te leggen.

Uit de invoeringstoets komt naar voren dat naar verwachting 85% van de gemeenten de tegemoetkoming voor 2025 in dat jaar ambtshalve heeft uitgekeerd. De overige gemeenten verwachtten dit pas in 2026 te doen. Gemeenten geven hiervoor verschillende redenen. Vaak kostte de implementatie bovengemiddeld meer tijd; de gemeente moet beleidsregels opstellen, werkprocessen inrichten en medewerkers trainen. Een deel van de gemeenten wilde eerst de compensatie voor 2023 en 2024 afronden. Sommige gemeenten betalen begin 2026 uit om te voorkomen dat de tegemoetkoming eind 2025 zou meetellen in de vermogenstoets voor de kwijtschelding van lokale belastingen.

De meeste gemeenten hebben desondanks geen (71%) of maximaal twee (23%) aanvragen gehad van huishoudens die niet proactief waren benaderd. Gemeenten geven aan dat de beoordeling van deze aanvragen veel expertise en tijd vereist, vooral wanneer de woon- of inkomenssituatie uitzonderlijk is. Door het geringe aantal aanvragen zijn er nog geen capaciteitsproblemen, maar kunnen gemeenten ook geen ervaring opdoen en de benodigde inzet niet goed inschatten. Driekwart van de gemeenten gebruikt geen algemene communicatiemiddelen om meer aanvragen binnen te krijgen. Gemeenten verwachten dat hiermee niet de juiste huishoudens kunnen worden bereikt.

Gemeenten zijn ook gevraagd naar de beleving van hun inwoners. Daarnaast heeft mijn ministerie gesproken met de Landelijke Cliëntenraad en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden. Hieruit blijkt dat inwoners over het algemeen positief reageren op de ambtshalve uitkering. Inwoners die proactief worden benaderd om de tegemoetkoming aan te vragen, reageren wel vaker terughoudend. Dan zijn meerdere contactmomenten nodig of lukt het niet om hen te overtuigen. Sommige inwoners zijn wantrouwend richting de overheid of vinden de inspanningen van een aanvraag niet opwegen tegen de mogelijkheid van een tegemoetkoming. Dat de problematiek moeilijk is uit te leggen, speelt waarschijnlijk een rol. Tegelijkertijd leidt het contact over de tegemoetkoming regelmatig tot meer vertrouwen, waardoor inwoners ook geholpen kunnen worden met andere problemen, zoals niet-gebruik van regelingen, belastingaangifte of doorverwijzing naar andere hulpverlening. Gemeenten en sociaal raadslieden benoemen dit als een belangrijke positieve bijkomstigheid van de regeling.

Reactie op de invoeringstoets

Ik dank de VNG voor het opstellen van deze invoeringstoets. Ik vind het positief dat met de regeling de beoogde vereenvoudiging is gerealiseerd ten opzichte van de compensatie met bijzondere bijstand en dat gemeenten niet tegen onvoorziene knelpunten aanlopen. Dit neemt niet weg dat onderdelen van de regeling nog altijd een forse belasting voor de uitvoering met zich mee (kunnen) brengen, want de problematiek is ingewikkeld en gemeenten kampen met personeelstekorten. Het kabinet is gemeenten daarom dankbaar dat zij vijf jaar lang een oplossing bieden voor mensen die anders in de knel komen.

Ik heb er daarbij begrip voor dat het niet alle gemeenten gelukt is om de tegemoetkoming in 2025 ambtshalve uit te keren. Naast de genoemde redenen besef ik ook dat de wet- en regelgeving pas eind 2024 klaar was. Gemeenten konden daardoor pas tijdens het eerste uitkeringsjaar beginnen met de voorbereidingen. Mijn indruk is dat de meeste gemeenten het belang van tijdig uitkeren delen en ernaar streven om voor 2026 en 2027 in het eerste kwartaal uit te keren. Ik roep de overige gemeenten op om dit ook te doen.

Het aantal huishoudens dat zelf om de tegemoetkoming vraagt, is zoals verwacht uitermate laag. Dit is inherent aan de ingewikkeldheid van de problematiek. Ik steun gemeenten in hun gerichte aanpak en waardeer het dat veel gemeenten gemotiveerd zijn om zoveel mogelijk getroffen huishoudens te vinden met bestandsanalyses en via hulpverleners zoals sociaal raadslieden. Ik moedig alle gemeenten aan om deze aanpak over te nemen, zodat we de grootste groep mensen in de actualiteit kunnen ondersteunen.

Uit de invoeringstoets blijkt dat veel gemeenten een aanhoudende behoefte hebben aan expertise. Om gemeenten beter te helpen bij ingewikkelde aanvragen, heeft het ondersteuningsteam aanvullende informatie beschikbaar gesteld, waaronder extra voorbeeldberekeningen voor bijzondere huishoudsituaties en een bijgewerkte handreiking. Daarnaast heb ik met de VNG afgesproken dat het ondersteuningsteam en de goede onderlinge samenwerking worden voortgezet tot eind 2028. Het team gaat gemeenten ook ondersteunen in de overgang naar de fiscale regeling, onder andere met een communicatietoolkit en een aanvullende handreiking.

Bereik van de regeling in 2025

Tijdens de behandeling van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek heeft de Tweede Kamer een amendement aangenomen. Dit amendement bepaalt dat de Staten-Generaal uiterlijk 1 juli 2026 een verslag ontvangt over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk.[8] Bij de appreciatie van het amendement heeft de toenmalig Staatssecretaris Participatie en Integratie aangegeven dat de gestelde datum te vroeg is voor een dergelijke evaluatie, want de benodigde inkomensgegevens komen pas in 2027 beschikbaar.[9] Zonder deze gegevens valt niet te bepalen welke huishoudens in 2025 bereikt hadden moeten worden en welk bedrag zij tekortkwamen. Tegen de tijd dat met deze gegevens onderzoek kan zijn gedaan, is de periode waarop de wet ziet al bijna voorbij. Ik ben daarom voornemens om de regeling na afloop op onder meer de doeltreffendheid te evalueren. Om de wettelijke bepaling naar omstandigheden zo goed mogelijk uit te voeren, heb ik het

[8] Stb. 2024, nr. 407
[9] Kamerstukken II 2024/25, 36 617, nr. 16, pp. 29–30

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) opdracht gegeven om bij te houden hoeveel huishoudens de tegemoetkoming ontvangen.

Het CBS telt 4.840 huishoudens in 219 gemeenten die in 2025 de tegemoetkoming hebben ontvangen. De werkelijke aantallen liggen hoger. Dit blijkt uit steekproeven die het CBS en de VNG hebben gedaan onder de gemeenten die geen tegemoetkomingen hebben geregistreerd. Ongeveer de helft van deze gemeenten heeft de uitgekeerde tegemoetkomingen niet of verkeerd geregistreerd. Daarnaast is er een groep gemeenten die begin 2026 heeft uitgekeerd, dus na de meetperiode, zoals ook naar voren kwam uit de invoeringstoets.

Ook blijkt uit analyses dat ieder jaar ongeveer twintig kleine gemeenten geen huishoudens uit de doelgroep onder hun inwoners hebben. Het totaalbeeld is dat inmiddels bijna alle gemeenten over 2025 hebben uitgekeerd. Slechts een enkele gemeente heeft nog niet kunnen uitkeren, door lokale problemen in de uitvoering. Rekening houdend met huishoudens die niet ingegaan zijn op verzoeken van hun gemeente, schat ik dat tussen de 5.500 en 6.000 huishoudens de tegemoetkoming voor 2025 hebben ontvangen.

Het is moeilijk om op basis van deze cijfers te bepalen welk aandeel van de getroffen huishoudens wordt bereikt. De werkelijke omvang van de doelgroep in 2025 is nog niet bekend. En een deel van de tegemoetkomingen zal uitgekeerd zijn aan huishoudens die vanwege de verouderde inkomensgegevens ambtshalve nog de tegemoetkoming kunnen krijgen, maar niet meer door de problematiek worden benadeeld. Op basis van eerdere jaren schat ik dat tussen 2.500 en 3.000 huishoudens nog niet zijn bereikt. Zij zijn na 2023 in de alleenverdienersproblematiek terechtgekomen, waardoor de gemeente hun BSN nog niet heeft gekregen van de Belastingdienst. Voor ongeveer 2.000 huishoudens van deze groep valt niet te verwachten dat gemeenten hen kunnen bereiken op basis van bij de gemeente bekende gegevens. Deze huishoudens ontvangen geen bijstand en zijn daarom niet vindbaar in de gemeentelijke administratie.

Ik vind het belangrijk dat de getroffen huishoudens de tegemoetkoming krijgen, ook als dit redelijkerwijs niet tijdig kan. Gemeenten worden in staat gesteld om ook met terugwerkende kracht de huishoudens te bereiken die zij niet in de actualiteit in beeld konden hebben. Om huishoudens alsnog de tegemoetkoming voor 2025 te geven kunnen gemeenten de lijst met BSN's gebruiken die zij begin 2027 ontvangen. Deze lijst is gebaseerd op de definitieve inkomensgegevens over 2025, waardoor de gehele doelgroep van 2025 in beeld komt. Zodra de definitieve inkomensgegevens over 2026 en 2027 beschikbaar zijn, ontvangen gemeenten op basis hiervan BSN's van huishoudens die dat jaar daadwerkelijk door de problematiek zijn getroffen. Dit zal begin 2028 en 2029 zijn. De regeling blijft tot ten minste eind 2029 van kracht om hiervoor de juridische grondslagen te bieden.

Invoering fiscale regeling

Per 2028 wordt een oplossing door de Belastingdienst ingevoerd in de inkomstenbelasting, deze vervangt de tijdelijke regeling bij gemeenten. Het kabinet houdt vast aan geprioriteerde invoering vanwege de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep in dit dossier en de toezegging aan gemeenten.[10] De fiscale regeling zal voor een groep alleenverdienerhuishoudens de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstver-

[10] Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1429, p. 3

dienende partner verruimen.[11] Het uitbetaalde bedrag hangt onder meer af van het inkomen en wordt gekoppeld aan de hoogte van de resterende dubbele algemene heffingskorting in de bijstand. De fiscale regeling voorkomt daarmee dat huishoudens onder het bestaansminimum komen, mits zij de uitbetaling aanvragen bij de Belastingdienst. De benodigde wetgeving is in 2024 als onderdeel van het Belastingplan 2025 al door het parlement aanvaard.[12] De Ministeries van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werken samen met de Belastingdienst en de VNG aan een goede overgang tussen de regelingen voor de betrokken huishoudens.

Tot slot

De alleenverdienersproblematiek is een duidelijk voorbeeld van waarom onze stelsels van belastingen en toeslagen, inkomensregelingen en -verzekeringen aan herziening toe zijn. Het is goed dat we een oplossing hebben voor de getroffen huishoudens. Maar de noodzakelijke regelingen vergroten de ingewikkeldheid voor mensen en de uitvoering. Het kabinet zet daarom in op vereenvoudiging en verbetering van onze stelsels. Hierover wordt uw Kamer separaat geïnformeerd.

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen

[11] Voor de doelgroep en de hoogte van de uitbetaling gelden voorwaarden, zie de memorie van toelichting: Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 3, pp. 47–52.
[12] Stb. 2024, nr. 434