Bijlage 1 Fichebundel Verkenning vereenvoudiging Toeslagenwet

In deze fichebundel zijn uiteenlopende maatregelen uitgewerkt om de Toeslagenwet te vereenvoudigen. Uit de verkenning volgen drie lijnen om de Toeslagenwet te vereenvoudigen en potentieel niet-gebruik tegen te gaan: 1) het gebruik van de TW vergroten (A-fiches) 2) voorwaarden en wettelijke bepalingen binnen de TW vereenvoudigen (B-fiches) en 3) een fundamentele herziening waarbij de TW geen aparte regeling meer is (C-fiches). De ramingen die zijn opgenomen in deze bundel zijn gebaseerd op de meest recente data. Wanneer maatregelen daadwerkelijk genomen zouden worden, worden de financiële effecten van de maatregelen opnieuw bezien op basis van de meest recente data en inzichten.

Inhoud

A.1 NAAMSWIJZIGING 2

A.2 AFSCHAFFEN MAXIMERING HOOGTE TW 3

A.3 AMBTSHALVE TOEKENNEN TW-AANVULLING DOOR UWV 6

B.1 AFSCHAFFEN KOSTENDELERSNORM 8

B.2 INDIVIDUALISEREN AANVULLENDE TOESLAG 11

B.3 INKOMENSBEGRIP ZELFDE ALS DE BASISWET 14

B.4 VRIJLATINGSREGELING AFSCHAFFEN 16

B.5 VRIJLATINGSREGELING VEREENVOUDIGEN 18

B.6 HARMONISEREN TW-BEREKENING MET BASISWETUITKERINGEN 21

B.7 HARMONISEREN HOOGTE SOCIAALMINIMUMNORM TOESLAGENWET EN PARTICIPATIEWET 22

B.8 KINDREGEL AFSCHAFFEN (DE 1990-MAATREGEL BLIJFT BESTAAN) 24

B.9 AFSCHAFFEN 1990-REGELING 26

C.1 OPHOGEN BASISWETTEN TOT HET SOCIAAL MINIMUM 28

C.2 TW OVERHEVELEN NAAR EEN ANDERE UITVOERDER 31

C.3 TOESLAGENWET AFSCHAFFEN 34

C.4 TW AFSCHAFFEN VOOR WAJONGGERECHTIGDEN EN/OF VERHOGEN VAN DE WAJONGUITKERING 36

Maatregel	**A.1 Naamswijziging**
Korte uitleg maatregel	De Toeslagenwet moet voorkomen dat mensen die voorafgaand aan een loondervingsuitkering een inkomen boven het sociaal minimum hadden, tijdens de uitkering een beroep op de bijstand moeten doen. De naam leidt gemakkelijk tot misverstand. De Toeslagenwet heeft niets met zorgtoeslag, huurtoeslag of kinderopvangtoeslag te maken die worden verstrekt door de Belastingdienst. Door de Toeslagenaffaire is de angst op terugvorderingen en boetes op toeslagen groter geworden. Deze maatregel wijzigt de naam van de Toeslagenwet om verwarring met de andere toeslagen te voorkomen.
Doel maatregel	Geen verwarring meer met de toeslagen van de Belastingdienst en daardoor minder terughoudendheid om een TW-aanvraag in te dienen. Betere bekendheid met de naam en het doel van de wet kan leiden tot het terugdringen van niet gebruik van de Toeslagenwet.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Door de wijziging van de naam kan verwarring met de toeslagen worden weggenomen, kan er meer bekendheid met de aanvullende uitkering ontstaan en vragen mogelijk meer mensen de aanvulling aan bij UWV, waardoor hun inkomenssituatie kan verbeteren.
Keuzes binnen maatregel	Mogelijke opties voor een andere citeertitel zijn bijvoorbeeld: - Basisaanvullingswet (Baw of Bav) - Basisaanvulling (Ba) - Aanvullingswet uitkeringen (Awu) - Ophoging uitkering tot aan dagloon (Oud) - Inkomensvoorziening uitkeringen UWV (Ivu) - Inkomensvoorziening basisuitkeringen UWV (Ibu) - Aanvullende inkomensvoorzieningen basiswetten UWV (Aibw) - Aanvullingswet werknemersverzekeringen (Awv of Awn)
Tijdpad inwerkingtreding	De Toeslagenwet moet worden aangepast. Alle verwijzingen in andere wet- en regelgeving naar de Toeslagenwet moeten ook worden aangepast. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar, voor lagere regelgeving gemiddeld 8 maanden. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Juridisch zijn er geen inhoudelijke bezwaren. De Toeslagenwet moeten worden aangepast. Alle verwijzingen in andere wet- en regelgeving naar de Toeslagenwet moeten ook worden aangepast.
Uitvoerbaarheid	Het Rijk en UWV moeten hun informatievoorziening en internetcontent aanpassen. Communicatiemiddelen dienen ingezet te worden voor bekendheid met de nieuwe naam.
Financiële effecten	Het is onzeker of deze maatregel financiële gevolgen zal hebben. Eenmalige uitvoeringskosten voor het doorvoeren van de wijziging zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.
Toelichting raming	Met deze maatregel is er geen wijziging in de vormgeving van de TW. In principe is er geen wijziging van de uitkeringslasten. Mogelijk is er een toename of afname van de uitkeringslasten, afhankelijk van de bekendheid van de nieuwe regeling.
Inkomens-effecten	Het effect van deze maatregel is onzeker. Een naamswijziging zou kunnen leiden tot het terugdringen van niet gebruik van de Toeslagenwet als meer mensen een aanvullende toeslag gaan aanvragen en het inkomen van deze mensen daardoor stijgt (tenzij er al andere inkomensvoorzieningen zijn die aanvullen tot het sociaal minimum).
Arbeidsmarkt-effecten	Het werkgelegenheidseffect is vrijwel nihil. Als wordt uitgegaan dat wijzigingen van de naam van de wet leidt tot minder niet-gebruik van de aanvullende toeslag, zou gesteld kunnen worden dat het wegvallen van financiële onrust kan leiden tot meer rust voor mensen om in werk te gaan hervatten.
Overige relevante aspecten	-

Maatregel	**A.2 Afschaffen maximering hoogte TW**
Korte uitleg maatregel	De Toeslagenwet vult een basisuitkering (WW, ZW, WIA, WAO, Wajong, WAZ en IOW) aan tot het sociaal minimum, maar kent een maximum omdat de basisuitkering en de aanvullende toeslag samen nooit meer mogen bedragen dan wat iemand verdiende voorafgaande aan de verzekerde gebeurtenis (het dagloon). Dit wordt ook wel de verzekeringsgedachte van de werknemersverzekeringen genoemd. Deze maatregel stelt voor het maximum van de aanvullende toeslag niet langer te beperken tot het laatstverdiende loon (dagloon). Met andere woorden: de Toeslagenwet vult aan tot het sociaal minimum zonder te kijken naar het verschil tussen het laatstverdiende loon en de hoogte van de basisuitkering. Het uitgangspunt dat een loondervingsuitkering nooit hoger mag zijn dan het (verzekerde) dagloon wordt losgelaten.
Doel maatregel	Doel is om een TW-aanvulling te verstrekken die altijd ten minste gelijk is aan het bruto sociaal minimum. Mensen hebben dan meestal alleen een aanvulling van UWV nodig. Doel is om te voorkomen dat zij een aanvulling vanuit de bijstand (Participatiewet) nodig hebben en zo te maken krijgen met 3 verschillende uitkeringen, inclusief 3 verschillende regimes en 2 verschillende "loketten". Deze situatie geldt nu voor ongeveer 15% van alle mensen met TW (ongeveer 17 duizend mensen). Aandachtspunt bij deze maatregel is dat deze maatregel voor een groot deel bovenstaand doel bereikt. Voor een klein deel blijft een aanvulling vanuit de bijstand nodig doordat het sociaal minimum (bijstandsnorm) een netto inkomensnorm is. In de TW wordt een brutonorm gehanteerd, waardoor de TW niet altijd aanvult tot het netto sociaal minimum. In sommige gevallen valt de bruto-TW-norm lager uit dan de netto-bijstandsnorm (zie ook fiche B.7). In dergelijke situaties moeten mensen die een volledige TW-uitkering ontvangen alsnog een bijstandsaanvulling van de gemeente aanvragen om op het sociaal minimum te komen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Minder mensen hoeven naast de Toeslagenwet aanvullende bijstand aan te vragen. Deze groep heeft ten tijde van de uitkering bij UWV alleen met UWV te maken. Ook kan het eenvoudiger worden om in te schatten welke gevolgen (meer) werken heeft op de hoogte van het inkomen. Deze maatregel kan ook tot complexiteit leiden voor specifieke groepen. Voor mensen met een laag inkomen die naast hun inkomen uit werk aanvullende bijstand ontvangen, geldt dat als zij ziek worden ze toeslag op loon kunnen aanvragen bij UWV (als voorliggende voorziening). In 2024 ontvingen bijna 1.100 mensen deze toeslag. Zodra deze mensen zich beter melden, vervalt de toeslag van UWV en zouden zij weer aanvullende bijstand bij de gemeente moeten aanvragen. Dit kan tot complexiteit leiden voor mensen en betrokken uitvoerders (UWV en gemeenten). Daarnaast kunnen mensen een grotere inkomensval ervaren na einde recht op een basisuitkering. Dit komt doordat er een groter verschil kan ontstaan tussen een basisuitkering met Toeslagenwet en de bijstand, omdat in de Participatiewet strengere voorwaarden gelden.
Keuzes binnen maatregel	Om de toename van complexiteit bij toeslag op loon te voorkomen wanneer de maximering van de hoogte van de TW-aanvulling wordt afgeschaft, kan worden overwogen om de mogelijkheid van toeslag op loon af te schaffen in de Toeslagenwet. De Toeslagenwet vult dan alleen nog aan op een andere UWV-uitkering.
Tijdpad inwerkingtreding	De Toeslagenwet moet worden gewijzigd. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Er is een wetswijziging nodig in de Toeslagenwet om af te kunnen wijken van de bestaande maximeringsbepaling. De samenloop met andere wetten dient daarbij goed in kaart te worden gebracht.

	Het zou een fundamentele wijziging met zich meebrengen om de verzekeringsgedachte los te laten. Een deel van de verzekerden kan immers een hoger inkomen krijgen in de uitkering dan toen zij nog werkten. Door de maximering los te laten wordt een tweede 'bijstandsvangnet' gecreëerd met een afwijkende brutonorm en afwijkende voorwaarden. Als de Participatiewet en TW hetzelfde 'doen' (namelijk vangnet tot sociaal minimum onafhankelijk van verzekerd inkomen) maar andere toegangseisen hebben, wordt er een sterker onderscheid gemaakt tussen voormalig werknemers en anderen. Er dient een rechtvaardiging voor dit onderscheid te zijn.
Uitvoerbaarheid	Wanneer alleen de maximering wordt afgeschaft lijkt de maatregel vooralsnog voor nieuwe gevallen technisch uitvoerbaar voor UWV. Voor bestaande gevallen is een uitvoeringstoets nodig om de impact van deze maatregel in te schatten. Voor nieuwe aanvragen kunnen mensen worden geïnformeerd bij de aanvraag. . UWV en gemeenten moeten mensen goed informeren over de gevolgen die dit kan hebben voor eventuele toegekende aanvullende bijstandsuitkeringen en andere inkomensvoorzieningen. Onderzocht dient te worden of er geen gevolgen zijn voor andere wet- en regelgeving.
Financiële effecten	

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten				11,7	11,8	12,0	12,0
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal				**11,7**	**11,8**	**12,0**	**12,0**

Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.

Toelichting raming	Met deze maatregel worden TW-uitkeringen niet meer gemaximeerd op het laatstverdiende loon. De TW vult voor meer mensen aan tot het (bruto) sociaal minimum en een aanvulling vanuit de bijstand is in minder gevallen nodig. Hierdoor vindt er een verschuiving plaats van de bijstand naar de TW. Daarnaast zijn er extra uitgaven omdat de mensen die geen recht hadden op een bijstandsuitkering vanwege een te hoog vermogen of andere voorwaarden die gelden voor een Participatiewetuitkering, nu wel een hogere aanvulling via de TW ontvangen. Van de potentiële prikkel om in kleine banen aan de slag te gaan (zie arbeidsmarkteffecten en overige relevante aspecten) is het niet mogelijk om een inschatting te maken van het budgettaire effect.
Inkomens-effecten	De aanvullende toeslag van mensen die voor intreden van het verzekerd risico (werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid) een inkomen onder het sociaal minimum hadden, wordt hoger. Mensen die door de hogere TW-uitkering geen bijstand meer nodig hebben, blijven op hetzelfde inkomensniveau. Mensen die wegens vermogen of andere voorwaarden niet in aanmerking kwamen voor de bijstand, maar door deze maatregel wel een aanvullende toeslag kunnen ontvangen, zullen erop vooruitgaan. Dit inkomenseffect kan gedempt worden doordat een hoger (toetsings)inkomen gevolgen heeft voor andere inkomensvoorzieningen, zoals toeslagen Belastingdienst.
Arbeidsmarkt-effecten	Deze maatregel leidt tot een vereenvoudiging en in sommige gevallen tot een hogere uitkering en biedt daarmee extra zekerheid die mensen kan helpen om de stap naar (meer) werk te zetten. Tegelijkertijd zal de TW uitkering voor een aantal mensen hoger worden. Ook zullen er mensen die eerder vanwege de strengere voorwaarden geen aanspraak maakten op een aanvulling vanuit de bijstand nu wel de TW aanvragen. Voor deze groepen kan de hogere toeslag de financiële prikkel tot werken verkleinen. Daarnaast ontstaat er een hoger moreel risico/ een prikkel bij mensen met een kleine baan waarmee zij minder dan het sociaal minimum verdienen. Zij gaan er immers met

	deze maatregel op vooruit in inkomen wanneer zij zich ziek melden of hun werk verliezen. De basiswetten zoals de WW kennen uiteraard wel de voorwaarde dat het verliezen van werk niet verwijtbaar mag zijn. Maar de prikkel om werk te behouden zal mogelijk afnemen.
Overige relevante aspecten	Er kan een prikkel ontstaan om in kleine banen aan de slag te gaan, omdat je daarmee direct 'verzekerd' bent tot sociaal minimum. In het uiterste geval kan iemand met een uur werk die ziek uitvalt direct uit de bijstand geraken. Dit kan een sterke prikkel geven om mensen in de bijstand ten minste aan een klein baantje te helpen.

Maatregel	**A.3 Ambtshalve toekennen TW-aanvulling door UWV**
Korte uitleg maatregel	Het UWV stelt momenteel vast of een recht op een TW-aanvulling bestaat nadat daartoe een schriftelijke aanvraag is ingediend. Op het aanvraagformulier moeten de voor het beoordelen van de aanvraag noodzakelijke gegevens zijn vermeld om de beoordeling te kunnen uitvoeren, zoals informatie over de leefvorm en inkomsten van de partner. Als eenmaal een toekenning van een basisuitkering (zoals WW, WIA, ZW) heeft plaatsgevonden, dan betekent deze maatregel dat UWV ambtshalve beoordeelt of ook recht bestaat op een aanvulling op grond van de Toeslagenwet zonder aanvraag van de uitkeringsgerechtigde.
Doel maatregel	Het aantal TW-aanvullingen zal toenemen en het niet-gebruik afnemen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Ambtshalve toekenning zorgt ervoor dat het doenvermogen van de uitkeringsgerechtigde zo min mogelijk wordt aangesproken doordat UWV zelf het initiatief neemt. Verzekerden maken daardoor eerder gebruik van de Toeslagenwet. Wat niet verandert, is dat mensen bepaalde gegevens zelf moeten aanleveren wat een beroep doet op het doenvermogen. Er hoeft geen aparte aanvraag meer te worden ingediend. De aanvraag kan niet worden vergeten, waardoor beoordelingen achteraf niet meer plaatsvinden en men niet meer te maken krijgt met verrekeningen van andere inkomensvoorzieningen (zoals toeslagen van de Belastingdienst en vrijstellingen van gemeentelijke belastingen). De beoordeling vindt voor een deel van de verzekerden eerder plaats, waardoor zij eerder duidelijkheid krijgen over hun inkomenssituatie. Hiermee wordt ook voorkomen dat mensen door niet-gebruik van de Toeslagenwet onder het sociaal minimum leven. Dat kan bijdragen in het voorkomen van financiële problemen onder deze groep mensen. Kanttekening hierbij is dat er voor mensen redenen kunnen zijn om de TW-aanvulling bewust niet aan te vragen, omdat zij deze niet willen ontvangen. Deze groep zal met deze maatregel actief de aanvulling moeten beëindigen.
Keuzes binnen maatregel	Aandachtspunt is het overgangsrecht, specifiek bij verzekerden die al een basisuitkering ontvangen. Besloten dient te worden of deze groep alsnog ambtshalve wordt beoordeeld. Daarnaast dient besloten te worden of met deze maatregel ook de kostendelersnorm wordt afgeschaft (fiche B.1) of de Toeslagenwet wordt geïndividualiseerd (fiche B.2), omdat UWV geen gegevens over de partner of medebewoners heeft en deze moet uitvragen bij de uitkeringsgerechtigde. Dit zal uitvoeringstechnische gevolgen hebben. Indien de toeslag niet wordt geïndividualiseerd en/of de kostendelersnorm niet wordt afgeschaft, dan zullen het partnerbegrip en de kostendelersnorm aangepast moeten worden tot objectiveerbare begrippen zodat UWV uit kan gaan van informatie uit basisadministraties of daaraan gelijkgestelde administraties. Dit betekent wel dat UWV vaker gegevens van uitkeringsgerechtigden zal verwerken, ook indien geen aanspraak op een aanvullende toeslag bestaat.
Tijdpad inwerkingtreding	De TW moeten worden aangepast. De gemiddelde duur van een wetstraject bedraagt twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Aanpassing van art. 11, lid 1 van de TW en mogelijk artikelen omtrent partnerbegrip en kostendelersnorm (zie fiche B.1). Nader onderzocht moet worden of een aanvullende grondslag voor de gegevensuitwisseling benodigd is. Hiervoor kan worden gekeken naar het Wetsvoorstel 'Proactieve dienstverlening' of aanpassing van de Wet SUWI.
Uitvoerbaarheid	De maatregel heeft een forse impact op de uitvoering van UWV doordat op grote schaal aanvullend onderzoek moet worden gedaan en gegevens moeten worden uitgevraagd. De gegevens met betrekking tot de leefsituatie en het eventueel inkomen uit of in verband met arbeid van de uitkeringsgerechtigde en, indien van toepassing, zijn partner zijn momenteel niet anders te achterhalen dan door een uitvraag bij de uitkeringsgerechtigde zelf. Dit zou voorkomen kunnen worden door ook de kostendelersnorm af te schaffen en/of de Toeslagenwet te individualiseren. Andere optie is het partnerbegrip en de kostendelersnorm op basis van objectiveerbare criteria

<table>
<tr><td></td><td>op te stellen zodat deze informatie uit de basisadministraties of daaraan gelijkgestelde administraties kunnen worden gehaald.

Voor inwerkingtreding is noodzakelijk dat UWV de systemen geschikt maakt. Iedere basiswet heeft een eigen systeem. Dit vergt veel voorbereiding en ICT-capaciteit.
Als wordt besloten de groep die momenteel geen aanvullende toeslag ontvangt ook ambtshalve te gaan beoordelen, geldt dat het moeilijk is om deze groep te detecteren en om te bepalen of zij beter af zijn met een TW-aanvulling i.v.m. samenloop van andere voorzieningen.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>
<table>
<tr><td>In miljoenen euro's</td><td>2026</td><td>2027</td><td>2028</td><td>2029</td><td>2030</td><td>2031</td><td>Struc.</td></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td></td><td>424,2</td><td>428,9</td><td>434,0</td><td>369,7</td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Uitvoeringskosten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td></td><td></td><td></td><td>424,2</td><td>428,9</td><td>434,0</td><td>369,7</td></tr>
</table>
Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets moeten worden uitgezocht.</td></tr>
<tr><td>Toelichting raming</td><td>Het ambtshalve toekennen leidt tot hogere uitgaven aan de TW. Door de maatregel is er geen niet-gebruik meer. Voor de raming is het rapport 'Onderzoeksrapport niet-gebruik Toeslagenwet' van de Nederlandse Arbeidsinspectie als uitgangspunt gehanteerd.</td></tr>
<tr><td>Inkomens-effecten</td><td>De toekenning van een aanvullende toeslag aan mensen die er nu (bewust of onbewust) geen gebruik van maken zal ertoe leiden dat meer mensen een inkomen op het sociaal minimum ontvangen. Dit zijn mensen die onder de huidige bepalingen ook al in aanmerking komen voor de Toeslagenwet.</td></tr>
<tr><td>Arbeidsmarkt-effecten</td><td>Het werkgelegenheidseffect is vrijwel nihil. Het is een voorziening waar deze groep al een beroep op kon doen.</td></tr>
<tr><td>Overige relevante aspecten</td><td>Zie het rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie over niet gebruik van de TW. Deze maatregel biedt een oplossing voor het niet gebruik.</td></tr>
</table>

Maatregel	**B.1 Afschaffen kostendelersnorm**
Korte uitleg maatregel	De maatregel zorgt ervoor dat de kostendelersnorm (50% WML) niet langer wordt toegepast voor de Toeslagenwet, maar dat kostendelers worden aangemerkt als alleenstaanden (70% WML). Hierdoor wordt de aanvullende toeslag hoger (tenzij sprake is van maximering op het dagloon) en komt voor de uitvoerder en de uitkeringsgerechtigde een complex vast te stellen criterium te vervallen. UWV heeft vanaf de invoering van de kostendelersnorm aangegeven dat deze voor hen niet handhaafbaar is. Met deze maatregel wordt het uitgangspunt van de kostendelersnorm losgelaten en gaat de Toeslagenwet nog meer afwijken van de Participatiewet (zie ook overige relevante aspecten).
Doel maatregel	Vereenvoudiging van de wetgeving, wegnemen van een complexiteit rondom de leefvormen in de wetgeving.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Doordat de basiswetten van UWV geen kostendelersnorm kennen, is het voor mensen verwarrend dat zij vanuit UWV verschillende uitkeringen krijgen waarbij de kostendelersnorm alleen voor de toeslag van toepassing is. Daarnaast is het voor mensen soms onduidelijk wat wordt verstaan onder kostendeler en wat de gevolgen voor hun toeslag zijn. Uitkeringsgerechtigden zijn zich er daarnaast vaak onvoldoende van bewust dat zij aan UWV door moeten geven als hun woonsituatie wijzigt. Hierdoor kunnen zij geconfronteerd worden met terugvorderingen. Het is eenvoudiger voor uitkeringsgerechtigden om de regeling te overzien wanneer zij of als gehuwd worden gezien of als alleenstaand. Zij hoeven bijvoorbeeld geen huurcontract meer te overleggen. Hiermee wordt het beroep op het doenvermogen kleiner. Dit heeft naar verwachting ook effect op het niet-gebruik van de TW. Door de Toeslagenwet te vereenvoudigen is het voor de uitkeringsgerechtigde makkelijker de regeling te overzien en wordt de drempel tot het aanvragen van de regeling kleiner.
Keuzes binnen maatregel	
Tijdpad inwerkingtreding	Voor afschaffen van de kostendelersnorm is een wetswijziging van artikel 2 TW nodig. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Voor deze maatregel moet de Toeslagenwet worden gewijzigd. Vanuit juridisch perspectief wordt het risico op doorwerking naar andere sociale voorzieningen waar de kostendelersnorm van toepassing is, relatief klein ingeschat. Binnen de sociale voorzieningen bestaat al verschillende invulling aan de gevolgen van kostendeler zijn (t.a.v. uitkeringshoogte) en de bevoegdheden om leefvormen vast te stellen. Op basis van deze argumenten wordt een afschaffing van de kostendelersnorm in alleen de Toeslagenwet juridisch uitlegbaar geacht. De maatregel is alleen begunstigend voor alleenstaanden. Er is rechtvaardiging nodig voor het onderscheid (wel of niet toepassing kostendelersnorm) dat met deze maatregel ontstaat tussen gehuwden en alleenstaanden.
Uitvoerbaarheid	UWV weet wel of iemand medebewoners heeft (uit de BRP), maar niet wat de onderlinge relatie is tussen deze personen (partner, gezamenlijk huishouden, kostendeler of huurder) en weet daardoor niet wat de huishoudenssamenstelling is. Hiervoor moet UWV vertrouwen op de informatie die de verzekerde heeft verstrekt. Doordat UWV de kostendelersnorm niet meer hoeft uit te voeren, levert dat naar verwachting een verlichting/vereenvoudiging voor de uitvoering op. Ook worden er minder herberekeningen en (hoge) terugvorderingen verwacht door het niet (juist) doorgeven van leefvormwijzigingen. Deze maatregel lost de problematiek echter niet volledig op, omdat UWV nog wel de gehuwdennorm blijft uitvoeren en handhaven. Voor de gehuwdennorm blijft UWV afhankelijk van de informatie die de verzekerde verstrekt. Er is een groep uitkeringsgerechtigden die ten tijde van inwerkingtreding al recht heeft op een TW-aanvulling op grond van de kostendelersnorm. Zij kunnen recht krijgen op een hogere aanvulling op grond van de alleenstaande-norm. Deze groep moet door UWV worden geïdentificeerd en de aanvulling moet worden herzien. Ook kunnen mensen die nu niet in aanmerking komen voor een aanvullende toeslag, door de maatregel recht krijgen (doordat hun inkomen tussen 50% en 70% WML ligt). Deze

<table>
<tr><td></td><td>personen kunnen nieuwe aanvragen indienen, die door UWV beoordeeld moeten worden.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.
<table>
<tr><th>In miljoenen euro's</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>Struc. (2060)</th></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td></td><td>9,6</td><td>9,8</td><td>9,9</td><td>10,9</td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Uitvoeringskosten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td></td><td></td><td></td><td>9,6</td><td>9,8</td><td>9,9</td><td>10,9</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>Toelichting raming</td><td>Het afschaffen van de kostendelersnorm en deze groep als alleenstaanden aan te merken leidt tot extra uitgaven. Dat komt doordat deze groep een aanvulling tot 70% WML kunnen ontvangen in plaats van tot 50% WML. Door de hogere norm is er een nieuwe groep mensen die mogelijk recht krijgt op een aanvulling. Dat is in de raming meegenomen.</td></tr>
<tr><td>Inkomens-effecten</td><td>Het afschaffen van de kostendelersnorm heeft positieve inkomenseffecten voor alleenstaande TW-gerechtigden die nu als kostendelers worden aangemerkt. Hun uitkering gaat omhoog. Daartegenover staat dat de hogere uitkering kan leiden tot lagere toeslagen.</td></tr>
<tr><td>Arbeidsmarkt-effecten</td><td>Het afschaffen van de kostendelersnorm kan een effect hebben op de prikkel tot werken. Een eenvoudigere en in sommige gevallen hogere uitkering biedt mensen zekerheid. Dit kan een positief effect hebben op de stap naar (meer) werk. Vereenvoudiging van het aantal leefvormen binnen de Toeslagenwet kan helpen om van tevoren beter in te kunnen schatten waar mensen recht op hebben, waardoor zij eerder deze stap naar werk zullen zetten. Aan de andere kant kan het de prikkel tot werken verkleinen, omdat de uitkering voor mensen die een woning delen maar geen gezamenlijk huishouden voeren stijgt.</td></tr>
<tr><td>Overige relevante aspecten</td><td>Per 1 juli 2016 is de kostendelersnorm voor de TW ingevoerd[1]. Voor gehuwden en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren, bleef de huidige gehuwdennorm in de TW gelden. Twee of meer meerderjarige personen die echter geen gezamenlijke huishouding voeren, maar wel het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, worden geacht voordelen van samenwonen te hebben, doordat zij de kosten van huur, verwarming en dergelijke kunnen delen. In deze situatie zijn de kosten van levensonderhoud per persoon lager.[2] Een uitzondering bestaat voor personen die de leeftijd van 27 jaar (tot 1 januari 2023: 21 jaar) nog niet hebben bereikt, huurders en studenten. Met deze maatregel wordt dit uitgangspunt losgelaten.

Voor invoering van de kostendelersnorm hielden de normbedragen voor alleenstaanden in de TW hiermee geen rekening: betrokkenen ontvingen maximaal 70% van de grondslag. Door de kostendelersnorm geldt voor een alleenstaande die tot een meerpersoonshuishouden behoort, een maximale TW-aanvulling tot 50% van het referentieminimumloon. De kostendelersnorm in de TW wijkt af van die in de Participatiewet en is nu relevant voor ongeveer 5,0% van de TW-uitkeringen.

De kostendelersnorm is in de Participatiewet van toepassing op zowel gehuwden als alleenstaanden en het aantal medebewoners is bepalend voor de hoogte van de bijstand. In de TW geldt de kostendelersnorm alleen voor alleenstaanden die huisgenoten hebben. De handhaving binnen UWV is ingericht op naleving van loondervingsuitkeringen, waarbij inkomensverlies bepalend is. Doordat de loondervingsuitkeringen individuele uitkeringen zijn, zijn gezinsinkomen en leefvormen voor die uitkeringen niet relevant. UWV en de systemen zijn daardoor niet ingericht op leefvorm, maar op de uitgangspunten vanuit de loondervingsuitkeringen. Afschaffing van de kostendelersnorm zou de Toeslagenwet beter handhaafbaar maken en minder foutgevoelig.

Uitgangspunt van de kostendelersnorm is dat het gerechtvaardigd is bij het bepalen van de hoogte van de diverse minimaregelingen rekening te houden met</td></tr>
</table>

[1] Wet van 2 juli 2014, Stb. 2014, 269, werd lid 7 (destijds als lid 6) aan art. 2 toegevoegd.
[2] In de TW prevaleert partnerschap boven kostendelers. Bijvoorbeeld als een gehuwd stel een woningdeler heeft, dan ontvangen zij toeslag tot 100% van het sociaal minimum mét inkomstenverrekening van de partnerinkomsten.

	schaalvoordelen die ontstaan door het delen van bepaalde kosten. Ook beoogt de kostendelersnorm het tegengaan van stapeling van minima-uitkeringen op één woonadres. BZK heeft een onderzoek uit laten voeren naar aanpassing of afschaffing van de kostendelersnorm en het effect daarvan op woningdelen en het creëren van extra bestaande woonruimte. Uit het onderzoek bleek echter dat het afschaffen van de kostendelersnorm geen doelmatige manier is om woningdelen te stimuleren[3].

[3] Bijlage bij Kamerstukken II 2025/26, 32 847, nr. 1403

<table>
<tr><td>Maatregel</td><td>B.2 Individualiseren aanvullende toeslag</td></tr>
<tr><td>Korte uitleg maatregel</td><td>De Toeslagenwet zorgt voor een aanvulling op een aantal basisuitkeringen van UWV en bij ziekte op loon tot het sociaal minimum.
Met deze maatregel gaat er één norm (70% WML) gelden voor alle uitkeringsgerechtigden. Wanneer het totale individuele inkomen (uitkering + eventueel inkomen) lager is dan deze norm, is er recht op de aanvullende toeslag. De maximering tot het dagloon blijft bestaan. Voor een eventuele aanvulling van het gezinsinkomen van een gehuwde (of daarmee gelijkgestelde) is men aangewezen op een aanvullende bijstandsuitkering.
Of de uitkeringsgerechtigde gehuwd of samenwonend is of medebewoners (kostendelers) heeft, doet er niet langer toe, net zoals de hoogte van het inkomen van de eventuele partner. Met deze maatregel worden een aantal principes van een minimaregeling losgelaten en gaat de Toeslagenwet nog meer afwijken van de Participatiewet (zie ook overige relevante aspecten).</td></tr>
<tr><td>Doel maatregel</td><td>Vereenvoudiging van de wetgeving, wegnemen van meerdere complexiteiten voor zowel uitkeringsgerechtigde als uitvoerder en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie van de uitkeringsgerechtigde.</td></tr>
<tr><td>Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)</td><td>De Toeslagenwet is niet makkelijk om te begrijpen. Het is voor mensen soms onduidelijk wat wordt verstaan onder de verschillende leefvormen en dat het partnerinkomen invloed heeft op de aanvullende toeslag (terwijl dat bij de basisuitkering niet het geval is). Uitkeringsgerechtigden zijn zich er daarnaast vaak onvoldoende van bewust dat zij aan UWV door moeten geven als hun woonsituatie of inkomenssituatie van de partner wijzigt. Hierdoor kunnen zij geconfronteerd worden met terugvorderingen.
Individualiseren van de Toeslagenwet betekent ook minder verplichtingen voor mensen, omdat zij minder gegevens hoeven aan te leveren bij de aanvraag en gedurende de uitkeringsperiode.</td></tr>
<tr><td>Keuzes binnen maatregel</td><td>Voor uitkeringsgerechtigden die ten tijde van de invoering van de maatregel al recht hebben op een aanvullende toeslag dient overgangsrecht opgesteld te worden. Omdat de gevolgen voor de verschillende groepen uitkeringsgerechtigden verschillend uitpakken, bestaat de mogelijkheid dat verschillend overgangsrecht per groep vastgesteld moet worden. Zie ook ‘inkomenseffecten’.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad inwerkingtreding</td><td>Deze wijziging vergt aanpassingen in de Toeslagenwet. Dit is een wetswijziging, waarvoor gemiddeld een doorlooptijd van 2 jaar geldt. Daarnaast zullen er aanpassingen in de lagere regelgeving doorgevoerd moeten worden. Ook dient rekening te worden gehouden met wijzigingen van systemen bij de uitvoerder.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Er is een wetswijziging nodig van diverse artikelen in de Toeslagenwet en diverse lagere regelgeving. Ook dient eventuele samenloop met andere wetten in kaart te worden gebracht. Er zal overgangsrecht vastgesteld moeten worden. In de situatie van de partner zonder inkomen (nu 100% WML – door deze maatregel een daling van inkomen tot 30%) is mogelijk sprake van ongelijke behandeling en inmenging in het eigendomsrecht. Voor beide moet een rechtvaardiging zijn.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De individualisering van het recht op aanvullende toeslag is een complexiteitsreductie voor UWV, omdat zij met minder factoren rekening hoeft te houden tijdens de beoordeling van een aanvraag en continuering van een lopend recht. Daarnaast wordt de Toeslagenwet beter handhaafbaar en minder foutgevoelig.

Er dienen aanpassingen aan alle systemen plaats te vinden omdat de Toeslagenwet geen eigen systeem heeft, maar gekoppeld is aan de systemen van de materiewetten. Afhankelijk van te maken keuzes rondom overgangsrecht, kan de situatie ontstaan dat er gedurende lange tijd werkprocessen en berekeningen (op basis van verschillende criteria voor rechten) naast elkaar moeten blijven bestaan.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>
<table>
<tr><td>In miljoenen euro’s</td><td>2026</td><td>2027</td><td>2028</td><td>2029</td><td>2030</td><td>2031</td><td>Struc.</td></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

Uitvoeringskosten								
Totaal								

Zie een toelichting op het verwachte budgettaire effect hieronder.

Toelichting raming	Het individualiseren van de TW is een grote wijziging. Voorwaarden zoals een toets op gezinsinkomen en de aanwezigheid van jonge kinderen wordt losgelaten. Een ingrijpende wijziging brengt meer onzekerheid met zich mee voor de raming. De extra uitgaven worden geschat op **ongeveer € 1,25 tot € 1,75 miljard per jaar**. Dit is exclusief een effect op de uitvoeringskosten van UWV. Die zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.
Inkomens-effecten	De gevolgen verschillen per situatie waarin de uitkeringsgerechtigde verkeert en eventueel diens partner en inkomen. In onderstaand schema worden de gevolgen voor de TW-uitkering per situatie in beeld gebracht. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het individualiseren van de TW kan leiden tot lagere toeslagen, omdat toeslagen wel op huishoudensniveau worden vastgesteld.

Uitkeringssituatie nu voor mensen met een basisuitkering	**Uitkeringssituatie bij iedereen norm van 70% TW**
Partner geboren na 1971 zonder inkomen (geen kinderen of > 12 jaar), nu geen TW-aanvulling.	Stijging UWV-uitkering tot 70% WML. *
Partner met uitkering en TW, nu 100% WML[4]	Stijging uitkering tot 140% WML, (beiden tot 70% WML)
Partner zonder inkomen, nu 100% WML	Daling uitkering tot 70% WML*
Alleenstaanden, nu 70% WML	Geen wijziging
Kostendeler, nu 50% WML	Stijging uitkering tot 70% WML

*Mogelijk is er (al) recht op (aanvullende) bijstand. De toegangseisen en regels van de bijstand verschillen met die van de Toeslagenwet. Zo geldt een vermogenstoets en is het inkomen van de partners medebepalend voor het recht op bijstand. Voor de TW geldt geen vermogenstoets en is het inkomen van de partner met deze maatregel niet meer medebepalend.

Wanneer iemand na invoering van de maatregel eenmaal aanspraak op een aanvullende toeslag heeft, behoudt deze persoon de aanvulling ook langer, omdat de (financiële) omstandigheden van de partner of de leefsituatie niet langer meetellen. Mensen krijgen hierdoor mogelijk meer financiële zelfstandigheid, zijn zelfredzamer en minder afhankelijk van een partner om in de eigen basisvoorzieningen te voordien. Ook eventuele belemmering om samen te wonen kunnen worden opgeheven, wat positieve effecten kan hebben voor de huisvesting. Wel geldt dat de hogere TW-uitkering kan leiden tot lagere toeslagen, wat deze effecten deels weer teniet doen.

Arbeidsmarkt-effecten	Een eenvoudigere en in sommige gevallen hogere uitkering biedt mensen zekerheid. Dit kan een positief effect hebben op de stap naar (meer) werk. Individualisering van de aanvullende toeslag leidt tot meer financiële duidelijkheid. Aan de andere kant kan een individuele toeslag de prikkel om te gaan werken verminderen doordat het gezinsinkomen vanuit de uitkeringssituatie hoger wordt.
Overige relevante aspecten	Op dit moment zijn het (gezins)inkomen en leefsituatie bepalend voor het recht op de TW. Het sociaal minimum is afhankelijk van de leefvorm: • Het bedrag voor gehuwden is gebaseerd op 100% van het bruto-referentieminimummaandloon[5]. • Het bedrag voor alleenstaanden vanaf 21 jaar is gebaseerd op 70% van het nettominimumloon.

[4] In de uitvoering worden dubbele aanvragen nu zoveel mogelijk voorkomen. Eén partner wordt aangewezen met de hoogste basiswet-uitkering.
[5] Uitkeringsbedragen januari 2026

	• De bedragen voor 18 t/m 20-jarigen zijn gebaseerd op 75% van het corresponderende netto minimumjeugdloon. • Daarnaast geldt een kostendelersnorm van 50% in de TW voor alleenstaanden vanaf 21 jaar, waarbij alleen medebewoners van 27 jaar of ouder meetellen als kostendeler. Het verschil met de basisuitkeringen die UWV uitvoert, wordt kleiner. Dit leidt tot meer duidelijkheid voor uitkeringsgerechtigden en UWV. Het verschil met de Participatiewet wordt groter, terwijl het hier allebei om minimaregelingen gaat. Ook beoogt de huidige kostendelersnorm in de TW het tegengaan van stapeling van minimaregelingen op één woonadres. Individualiseren van de TW maakt deze stapeling wel mogelijk. De huidige Toeslagenwet kent een afwijkende norm voor verzekerden onder de 21 jaar, omdat voor hen ook een afwijkend minimumloon geldt. Er kan gekozen worden om deze afwijkende norm bij individualisering van de Toeslagenwet over te nemen. Als deze afwijkende norm wordt overgenomen, betekent dat dat uitkeringsgerechtigden onder de 21 jaar een lager bedrag aan aanvullende toeslag krijgen dan oudere uitkeringsgerechtigden, omdat het minimumloon voor hen ook verschilt.

<table>
<tr><td>Maatregel</td><td>B.3 Inkomensbegrip zelfde als de basiswet</td></tr>
<tr><td>Korte uitleg maatregel</td><td>Het inkomen is relevant voor het bepalen van het recht op en de hoogte van de toeslag. Wat onder inkomen voor de TW valt, is geregeld in hoofdstuk 2 van het Algemeen inkomensbesluit Socialezekerheidswetten (AIB). Bij de inkomstenverrekening wordt momenteel uitgegaan van ander type inkomsten dan bij de basiswetuitkeringen (overig inkomen), daarnaast wordt ook rekening gehouden met het totale gezinsinkomen (inkomsten van de partner). Wat onder inkomen wordt verstaan voor de basiswetuitkeringen is geregeld in hoofdstuk 3 van het AIB.

Voor de Toeslagenwet wordt onderscheid gemaakt tussen inkomen uit arbeid en overig inkomen. De vrijlatingsregeling wordt in de regel alleen toegepast over inkomen uit arbeid. Overig inkomen wordt dus niet vrijgelaten.

Met deze maatregel wordt het inkomensbegrip van de basiswetuitkeringen gehanteerd, in plaats van het inkomensbegrip van de TW voor zowel de uitkeringsgerechtigde als de partner.</td></tr>
<tr><td>Doel maatregel</td><td>Vereenvoudiging van de berekening van de hoogte van de TW-aanvulling en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie van de uitkeringsgerechtigde.</td></tr>
<tr><td>Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)</td><td>Berekeningen die UWV maakt worden eenvoudiger en daardoor ook begrijpelijker voor mensen. De toeslag wordt in individuele gevallen hoger, omdat minder soorten inkomsten worden meegenomen voor de inkomstenverrekening. Doordat minder soorten inkomsten gemeld hoeven te worden en het om dezelfde inkomsten gaat als voor de basiswet, kan de uitkeringsgerechtigde beter aan diens verplichtingen voldoen. Voorbeeld hiervan is de studiefinanciering. Daarmee kunnen in individuele gevallen terugvorderingen worden voorkomen.</td></tr>
<tr><td>Keuzes binnen maatregel</td><td>Er kan gekozen worden om de vrijlatingsregeling van de TW niet meer te hanteren, maar over te gaan op de vrijlatingssystematiek van de basiswetuitkeringen (een gelijkluidend percentage). Dit is een nog verder gaande vereenvoudiging.
Zie fiche B.4 en B.5 voor mogelijke vereenvoudigingen op de vrijlatingsregeling.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad inwerkingtreding</td><td>De TW (wet) en het AIB moet worden gewijzigd, waarbij de TW overgeheveld wordt van hoofdstuk 2 naar hoofdstuk 3 in het AIB of de definitiebepaling wordt aangepast. Als algemeen uitgangspunt wordt bij een wetswijziging uitgegaan van een wetgevingstraject dat gemiddeld 2 jaar duurt en 8 maanden voor lagere regelgeving.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Er is aanpassing van zowel wetgeving als lagere regelgeving vereist. Deze maatregel is juridisch uitlegbaar: de aansluiting bij het inkomensbegrip gaat voor alle basiswetten gelden en de maatregel heeft geen negatieve inkomenseffecten.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Deze maatregel betreft een vereenvoudiging voor de uitvoering doordat er met minder soorten inkomsten (van zowel de uitkeringsgerechtigde als diens partner) rekening gehouden hoeft te worden.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>
<table>
<tr><th>In miljoenen euro's</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>Struc.</th></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Uitvoeringskosten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td></td><td></td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Toelichting raming</td><td>Met deze maatregel worden minder inkomstenbronnen meegerekend voor de hoogte van de TW. Hierdoor nemen de uitkeringslasten van de TW in principe toe. De verwachting is echter dat de inkomstenbronnen die niet meer verrekend worden weinig voorkomen bij deze groep. Ook de Nederlandse Arbeidsinspectie trekt na overleg met UWV deze conclusie in het rapport 'Onderzoeksrapport niet-gebruik van de Toeslagenwet' (2023). De verwachting is daarom dat de extra uitkeringslasten als gevolg van deze maatregel zeer klein tot nihil zijn. Deze maatregel leidt mogelijk tot minder uitvoeringskosten.</td></tr>
<tr><td>Inkomens-effecten</td><td>De maatregel kan in individuele gevallen een positief inkomenseffect hebben, doordat minder inkomsten meetellen voor de inkomstenkorting. Daarnaast kunnen er minder</td></tr>
</table>

	(hoge) terugvorderingen ontstaan omdat mensen alleen nog de inkomsten hoeven door te geven die al relevant zijn voor de basisuitkering. Zoals in de raming echter is geschetst, is de verwachting dat de financiële gevolgen van deze maatregelen zeer klein zijn.
Arbeidsmarkt-effecten	Een vereenvoudiging van de TW en een in sommige gevallen hogere toeslag bieden meer zekerheid en dat kan een positief effect hebben op het zetten van de stap naar werk. Aan de andere kant kan een hogere toeslag de financiële prikkel tot werken verkleinen.
Overige relevante aspecten	De Toeslagenwet is onderdeel van de minimaregelingen in Nederland. Voor deze regelingen geldt dat zij het (gezins-)inkomen aanvullen, wanneer er geen andere inkomstenbronnen zijn. Voor de TW alleen nog kijken naar de inkomsten uit arbeid, is afwijkend van de criteria van de andere minimaregelingen.

Maatregel	**B.4 Vrijlatingsregeling afschaffen**
Korte uitleg maatregel	De Toeslagenwet kent een artikel voor een gedeeltelijke en tijdelijke vrijlating van inkomsten die worden verdiend ten tijde van het ontvangen van de aanvullende toeslag. Deze regeling is echter complex en moeilijk te begrijpen. Daardoor kan een uitkeringsgerechtigde moeilijk(er) vaststellen wat de inkomensgevolgen zijn (in ieder geval voor de uitkeringen van UWV) van werkhervatting. Deze inkomstenverrekening komt naast de inkomstenverrekening die al op de basiswet wordt toegepast. Dit kan ook verwarrend werken voor uitkeringsgerechtigden. Daarnaast kent de vrijlatingsregeling een tijdelijke duur van twee jaar. Als de uitkeringsgerechtigde na twee jaar nog steeds werkt, stopt de vrijlating en wordt het volledige inkomen verrekend met aanvullende toeslag. Wanneer de uitkeringsgerechtigde echter kortere periodes werkt, vangt de vrijlatingstermijn steeds opnieuw aan. Dit kan ook onduidelijkheid voor de uitkeringsgerechtigde opleveren en is een ingewikkelde administratieve taak voor de uitvoerder. Het vrij te laten bedrag wordt momenteel opgebouwd via diverse stappen. Allereerst wordt er een bedrag van 5% van het minimumloon vrijgelaten. Als de uitkeringsgerechtigde meer dan dit bedrag verdient, dan wordt over het inkomen daarboven 30% vrijgelaten. Het totaal van 5% minimumloon plus 30% van het daarboven genoten inkomen, wordt vervolgens gemaximeerd op 15% van het minimumloon. *Rekenvoorbeeld*: Stel iemand verdient €500 per maand. Welk deel van dat inkomen wordt vrijgelaten? WML per maand is 1/1/'26 €2.294,40. 5% daarvan is €114,72. €500 - €114,72 = €385,28. Hiervan wordt 30% vrijgelaten, zijnde €115,58. €115,58 + €114,72 = €230,30. Getoetst moet worden of dit minder is dan 15% van het minimumloon, zijnde €344,16. Dat is zo, dus is er geen sprake van maximering. Het vrij te laten bedrag aan inkomen is in dit geval €230,30. Door afschaffing van de vrijlatingsregeling wordt dus een complexiteit (voor zowel de uitkeringsgerechtigde als de uitvoerder) weggenomen uit de Toeslagenwet en neemt de voorspelbaarheid van de hoogte van de te ontvangen uitkeringen toe. Iedere euro die wordt verdiend, wordt namelijk minder aan aanvullende toeslag ontvangen.
Doel maatregel	Vereenvoudiging van de wetgeving, wegnemen van een complexiteit en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie bij werkhervatting.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Uitkeringsgerechtigden krijgen meer duidelijkheid over de financiële gevolgen van werkhervatting voor de hoogte van de aanvullende toeslag op de basiswetuitkering. Daardoor krijgen zij een beter inzicht in wat dit betekent voor hun inkomen. Daarentegen wordt het volledige arbeidsinkomen in mindering gebracht op de toeslag, waardoor mensen die werken naast de toeslag minder inkomsten overhouden ten opzichte van de huidige situatie.
Keuzes binnen maatregel	Er dienen keuzes gemaakt te worden rondom overgangsrecht. Zie ook de juridische haalbaarheid.
Tijdpad inwerkingtreding	Voor afschaffing van de vrijlatingsregeling is een wetswijziging in de Toeslagenwet nodig. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Er is een wetswijziging nodig van artikel 7 van de Toeslagenwet. Hierbij dient ook aandacht te worden besteed aan samenloop met andere wetten. Ook dient nadere besluitvorming plaats te vinden rondom overgangsrecht. Bij uitkeringsgerechtigden bij wie de termijn van twee jaar van de vrijlatingsregeling al is gestart, kan de vrijlatingsregeling voor de resterende termijn gerespecteerd worden. De nieuwe vrijlatingsregeling direct per inwerkingtreding toepassen op deze doelgroep zal waarschijnlijk op juridische bezwaren stuiten, omdat deze berekeningswijze kan leiden tot een verlaging van de aanvullende toeslag. Voor andere uitkeringsgerechtigden die al een lopende aanvullende toeslag hebben, maar nog niet werken, dient nader onderzocht te worden of er sprake is van eigendomsrechten o.b.v. 1e Protocol bij EVRM die gerespecteerd moeten worden.
Uitvoerbaarheid	Het afschaffen van de vrijlatingsregeling vermindert complexiteit in de uitvoering. De uitvoerder zal diverse wijzigingen in de werkwijze moeten aanbrengen. Gedacht dient

	te worden aan aanpassingen aan systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden. Nog te maken keuzes rondom overgangsrecht c.q. de omgang met uitkeringsgerechtigden met al lopende toeslagen, spelen daarnaast een rol in de vraag of de maatregel uitvoerbaar is.
Financiële effecten	

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten				-20,3	-20,6	-20,9	-23,5
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal				-20,3	-20,6	-20,9	-23,5

Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.

Toelichting raming	Door het afschaffen van de vrijlatingsregeling wordt elke euro die een uitkeringsgerechtigde verdient volledig verrekend met de aanvullende toeslag. Dat leidt tot een lagere aanvullende toeslag en daarmee lagere uitkeringslasten. De raming houdt rekening met dat het minder aantrekkelijk wordt om met een TW-aanvulling aan het werk te gaan.
Inkomens-effecten	Door afschaffing van de vrijlatingsregeling wordt elke euro die een uitkeringsgerechtigde verdient volledig verrekend met de aanvullende toeslag. Dit betekent dat de uitkeringsgerechtigde een lagere aanvullende toeslag krijgt en het totale bedrag aan basiswetuitkeringen plus aanvullende toeslag + inkomen uit arbeid lager wordt dan in de huidige situatie. De hoogte van het hiervoor genoemde inkomen wordt echter wel beter voorspelbaar voor de uitkeringsgerechtigde, doordat er geen sprake meer is van een complexe berekening van het bedrag aan aanvullende toeslag.
Arbeidsmarkt-effecten	Door het afschaffen van de vrijlatingsregeling wordt een positieve prikkel tot werkhervatting uit de Toeslagenwet gehaald. Het doel van de vrijlatingsregeling is namelijk om de uitkeringsgerechtigde te stimuleren om aan het werk te gaan. Niet al het arbeidsinkomen wordt namelijk verrekend. De uitkeringsgerechtigde houdt dan (tijdelijk) een hoger totaal inkomen. Met het afschaffen van de vrijlatingsregeling wordt het voor mensen wel duidelijker wat het effect van werken is. Dat kan dan weer een positief effect hebben op het zetten van de stap naar werk.
Overige relevante aspecten	De Toeslagenwet is een voorziening die aanvult tot aan het sociaal minimum. De Participatiewet is dit eveneens en kent een gelijk doel. De Participatiewet kent een vrijlatingsregeling met een percentage van 15% met een duur van 1 jaar. Alle socialezekerheidswetten waarin sprake is van inkomstenverrekening hebben een regeling voor vrijlating van een deel van de inkomsten. Hierdoor ontstaat een situatie waarin werken loont, omdat men er qua inkomen (in vergelijking met alleen de uitkering) op vooruit gaat. Wanneer voor de aanvullende toeslag geen vrijlating zou gelden, zou werken voor deze doelgroep pas lonen zodra zij voldoende gaan verdienen dat het recht op de aanvullende toeslag vervalt.

Maatregel	**B.5 Vrijlatingsregeling vereenvoudigen**
Korte uitleg maatregel	De Toeslagenwet kent een artikel voor een gedeeltelijke en tijdelijke vrijlating van inkomsten die worden verdiend ten tijde van het ontvangen van de aanvullende toeslag. Deze regeling is echter complex en moeilijk te begrijpen, mede door de getrapte berekeningswijze. Daardoor kan een uitkeringsgerechtigde moeilijk(er) vaststellen wat de inkomensgevolgen zijn (in ieder geval voor de uitkeringen van UWV) van werkhervatting. Deze vrijlatingsregeling komt naast de inkomstenverrekening die al op de basiswet wordt toegepast. Ook vindt er een maximering plaats van het vrij te laten bedrag, gesteld op 15% van het WML. Dit kan ook verwarrend werken voor uitkeringsgerechtigden. Daarnaast kent de vrijlatingsregeling een tijdelijke duur van twee jaar. Als de uitkeringsgerechtigde na twee jaar nog steeds werkt, stopt de vrijlating en wordt het volledige inkomen verrekend met aanvullende toeslag. Wanneer de uitkeringsgerechtigde echter kortere periodes werkt, vangt de vrijlatingstermijn steeds opnieuw aan. Dit kan ook onduidelijkheid voor de uitkeringsgerechtigde opleveren, onzekerheid over de hoogte van het inkomen en is een ingewikkelde administratieve taak voor de uitvoerder. Voor de WW-uitkeringsgerechtigden van 57,5 jaar en ouder geldt de vrijlating onbeperkt tot aan beëindiging van de aanvullende toeslag[6]. De bestaande vrijlatingsregeling kan vereenvoudigd worden door de berekeningswijze en duur van de vrijlatingsregeling aan te passen. Voor de berekeningswijze gelden de volgende opties: 1a. Er wordt een vast percentage aan inkomsten vrijgelaten, waarbij de maximering op de vrijlating (nu 15% WML) wordt behouden. Hierdoor wordt het voor de uitkeringsgerechtigde eenvoudiger om in te schatten wat de hoogte van de uitkering + aanvullende toeslag zal zijn. Voor de uitvoerder wordt de vaststelling van het recht op en de hoogte van de aanvullende toeslag deels minder complex. Voor de hoogte van het percentage kan worden aangesloten bij de basiswetten (30%) of bij de Participatiewet (15%). Het deel van inkomsten boven 15% WML wordt in deze optie volledig gekort op de aanvullende toeslag. 1b. Er wordt een vast percentage aan inkomsten vrijgelaten, waarbij de maximering wordt losgelaten. Hieruit volgt dat wanneer de uitkeringsgerechtigde meer gaat verdienen dan 15% WML, het totale inkomen ook stijgt. Dit maakt de hoogte van de aanvullende toeslag voorspelbaarder voor uitkeringsgerechtigden en minder complex voor de uitvoering om vast te stellen. Wanneer de grens voor het recht op de aanvullende toeslag wordt bereikt, ontstaat er dan wel een grotere inkomensval. Voor de duur van de vrijlatingsregeling geldt de volgende optie: 2. De duur van de vrijlatingsregeling (nu maximaal twee jaar), wordt onbeperkt van duur. Dit betekent dat de vrijlatingsregeling wordt toegepast gedurende de gehele uitkeringsduur van de basiswet en zolang er inkomsten uit arbeid zijn.
Doel maatregel	Vereenvoudiging van de wetgeving, vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie bij werkhervatting en stimuleren van duurzame arbeid.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Uitkeringsgerechtigden krijgen meer duidelijkheid over de financiële gevolgen van werkhervatting voor de hoogte van de aanvullende toeslag op de basiswetuitkeringen. Daardoor krijgen zij een beter inzicht in wat dit betekent voor hun bestedingsruimte.
Keuzes binnen maatregel	De genoemde maatregelen kunnen zowel los van elkaar als gezamenlijk worden ingevoerd.
Tijdpad inwerkingtreding	Voor aanpassing van de vrijlatingsregeling is een wetswijziging in de Toeslagenwet nodig. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.

[6] De WW-uitkering dient te zijn ontstaan op of na het bereiken van de leeftijd van 57,5 jaar. Deze uitzondering geldt niet voor oudere arbeidsongeschikten (WIA, WAO, Wajong-gerechtigde) met een aanvullende toeslag. Zie artikel 7 lid 4 Tw.

Juridische haalbaarheid

Er is een wetswijziging nodig van artikel 7 van de Toeslagenwet.
Mogelijk is voor sommige doelgroepen overgangsrecht nodig. Bij uitkeringsgerechtigden bij wie de termijn van twee jaar van de vrijlatingsregeling al is gestart, kan de vrijlatingsregeling voor de resterende termijn gerespecteerd worden, omdat deze (bij inkomsten onder de maximering van 15%) tot een gunstigere uitkomst leidt. Verlaging van de aanvullende toeslag per inwerkingtreding kan bij deze groep tot juridische bezwaren leiden door mogelijk ongerechtvaardigde inmenging in eigendomsrecht.

Uitvoerbaarheid

De wijziging betekent een vereenvoudiging voor de uitvoering. Maatregel 1b gaat daar verder in dan maatregel 1a. De tijdelijkheid van de vrijlating is moeilijk uit te voeren en te toetsen, in principe is een onderbreking van een dag al voldoende om de termijn opnieuw te laten starten. Ook de vaststelling van de hoogte van de aanvullende toeslag kent nu meerdere stappen, die teruggebracht worden door deze maatregelen.
De uitvoerder zal diverse wijzigingen in de werkwijze moeten aanbrengen. Gedacht dient te worden aan aanpassingen aan systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden. Nog te maken keuzes rondom overgangsrecht c.q. de omgang met uitkeringsgerechtigden met al lopende rechten op aanvullende toeslag, spelen daarnaast een rol in de vraag of de maatregel uitvoerbaar is.
De uitvoerder zal diverse wijzigingen in de werkwijze moeten aanbrengen. Gedacht dient te worden aan aanpassingen aan systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.

Financiële effecten

1a. Standaard percentage vrijlating (30%) met behoud van maximering

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten				-10,6	-10,8	-11,0	-12,3
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal				-10,6	-10,8	-11,0	-12,3

2. Onbeperkte duur van vrijlatingstermijn

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten				3,0	3,1	3,2	3,9
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal				**3,0**	**3,1**	**3,2**	**3,9**

Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.

Toelichting raming

1a. Een standaardpercentage voor de vrijlatingsregeling met maximering leidt tot minder uitgaven, omdat tot 5% WML niet meer volledig wordt vrijgelaten. De gemiddelde hoogte van het vrij te laten inkomen neemt af, waardoor er minder toeslag wordt uitgekeerd.

1b. Een standaardpercentage voor de vrijlatingsregeling zonder maximering leidt tot minder uitgaven, omdat tot 5% WML niet meer volledig wordt vrijgelaten. Het is echter niet mogelijk om een inschatting te maken van het budgettaire effect.

2. Na twee jaar werk wordt in de huidige situatie iedere euro die een uitkeringsgerechtigde verdient volledig verrekend. Met deze maatregel blijft de vrijlatingsregeling gelden na twee jaar werken. Dat leidt tot extra uitgaven aan de TW, omdat er minder verrekend wordt. In de raming is rekening gehouden met dat het aantrekkelijker is om na twee jaar te blijven werken.

Inkomens-effecten

1a. Met een vast percentage aan vrijlating weten mensen beter wat het effect van werken is op hun inkomen. Hiermee wordt het voor mensen duidelijker hoe hun inkomen wordt verrekend en is hun inkomen beter voorspelbaar. Met het voorgestelde vaste percentage wordt echter een lager bedrag vrijgesteld. Hierdoor wordt de totale toeslag lager, hetgeen een negatief inkomenseffect betekent.

1b. In deze optie gelden dezelfde inkomenseffecten als bij 1a, met uitzondering dat door afschaffing van maximeringsbepaling van de vrijlatingsregeling uitkeringsgerechtigden die meer verdienen, ook een hoger totaal inkomen (basiswet + toeslag + inkomen uit arbeid)

	kunnen krijgen dan voorheen. Hierdoor zal meer werken ook meer lonen, hetgeen de uitkeringsgerechtigde kan stimuleren om (meer) te gaan werken. Hierbij geldt wel een omslagpunt, namelijk als iemand zoveel verdient dat het recht op toeslag eindigt. Wanneer het recht op toeslag vervalt, ontstaat er een grotere inkomensval dan in de huidige situatie. Deze inkomensval kan eventueel gedempt worden door een lager percentage te kiezen dat aan inkomen wordt vrijgelaten. 2. Door het verruimen van de termijn dat de vrijlatingsregeling geldt, wordt er gedurende de hele periode dat er recht bestaat op de aanvullende toeslag én er inkomen uit arbeid wordt genoten, de vrijlatingsregeling toegepast. Hierdoor gaat het totale (gezins-)inkomen erop vooruit over een langere periode en wordt het inkomen beter voorspelbaar. In het huidige systeem treedt er na twee jaar een inkomensval op en is werken niet meer lonend, doordat de vrijlatingsregeling wordt beëindigd. Deze inkomensval wordt door deze maatregel voorkomen.
Arbeidsmarkt-effecten	Door de diverse aanpassingen aan de vrijlatingsregeling wordt de financiële prikkel tot werkhervatting versterkt. De onbeperkte duur van de vrijlatingsregeling, de hogere vrijlating (geen maximering bij maatregel 1b) en duidelijkheid over het totale bedrag aan UWV-uitkeringen kunnen tot inzichtelijker en beter voorspelbaar inkomen leiden. Ook die toename in zekerheid kan een positief effect hebben . Ook kan gesteld worden dat de huidige tijdelijkheid van de vrijlatingsregeling kortdurende dienstverbanden motiveert, zodat bij elk nieuw dienstverband de vrijlating opnieuw toegepast kan worden. Afschaffen van de tijdelijkheid van de vrijlating stimuleert duurzamere dienstverbanden. De dreiging van een inkomensval wanneer de grens van het recht op aanvullende toeslag wordt bereikt kan echter ook tot terughoudendheid leiden om (meer) te gaan werken. De maximering tot 15% WML kan ook tot terughoudendheid leiden om (meer) te gaan werken.
Overige relevante aspecten	In de huidige situatie wordt de hoogte van het vrij te laten bedrag als volgt vastgesteld: Het vrij te laten bedrag wordt opgebouwd via diverse stappen. Allereerst wordt er een bedrag van 5% van het minimumloon vrijgelaten (dit betekent dat een uitkeringsgerechtigde moet uitzoeken wat het actuele minimumloon loon, aangezien dat elk half jaar wijzigt). Als de uitkeringsgerechtigde meer dan dit bedrag verdient, dan wordt over het inkomen daarboven 30% vrijgelaten. Het totaal van 5% minimumloon plus 30% van het daarboven genoten inkomen, wordt vervolgens gemaximeerd op 15% van het minimumloon. *Rekenvoorbeeld*: Stel iemand verdiend €500 per maand. Welk deel van dat inkomen wordt vrijgelaten? WML per maand is 1/1/'26 €2.294,40. 5% daarvan is €114,72. €500 - €114,72 = €385,28. Hiervan wordt 30% vrijgelaten, zijnde €115,58. €115,58 + €114,72 = €230,30. Getoetst moet worden of dit minder is van 15% van het minimumloon, zijnde €344,16. Dat is zo, dus is er geen sprake van maximering. Het vrij te laten bedrag aan inkomen is in dit geval €230,30. De Toeslagenwet is een voorziening die aanvult tot aan het sociaal minimum. De Participatiewet is dit eveneens en kent een gelijk doel. De Participatiewet kent ook een vrijlatingsregeling met een percentage van 15% met een duur van 1 jaar en bevat eveneens een maximering van het vrij te laten bedrag aan inkomen uit arbeid. Bij de invoering van de Toeslagenwet en de vormgeving van de vrijlatingsregel is toentertijd expliciet aangesloten bij de maximering van de vrijlatingsregeling in de Algemene Bijstandswet (ABW). Afschaffing van de maximering in de vrijlating van de Toeslagenwet zou een groter verschil creëren. Bij invoering van de Toeslagenwet is de maximering van het vrij te laten bedrag toegepast in overeenstemming met de maximering in de toenmalige Algemene bijstandswet. De huidige Participatiewet bevat nog steeds een maximeringsbepaling. Zowel de Toeslagenwet als de Participatiewet zijn minimaregelingen, een afwijking in de criteria dient uitlegbaar te zijn.

Maatregel	**B.6 Harmoniseren TW-berekening met basiswetuitkeringen**
Korte uitleg maatregel	Bij de invoering van de TW in 1987 was de TW een vervanging van minimumdagloonregelingen voor de WW, WWV en AAW. Als uitgangspunt gold dat gelet op de minimumbehoeftefunctie het noodzakelijk was dat zo strikt mogelijk moet worden aangesloten bij de situatie die per dag kan wijzigen.[7] De hoogte van de toeslag is afhankelijk van de leefvorm en van het inkomen van de toeslaggerechtigde en diens echtgenoot/partner. In de TW wordt nog steeds uitgegaan van (maximale) normbedragen per dag. Bij de uitkeringen van de basiswetten (zoals WW, WIA, WAO) vindt vaststelling van de hoogte van de uitkering op basis van een maandloon (21,75 maal het dagloon). Ook de betalingen van de uitkering vinden veelal maandelijks plaats (uitzondering is de ZW, waar per week wordt uitgekeerd). Voor de Toeslagenwet en de basisuitkering gelden verschillende inkomensbegrippen, waarbij de Toeslagenwet op grond van de geldende bepalingen dient te worden vastgesteld per dag en de basisuitkeringen per maand. Hierdoor moet bij samenloop van deze uitkeringen, er teruggerekend worden naar dagbedragen, om vervolgens via een nieuwe berekening omgerekend te worden naar een maandbedrag dat wordt uitgekeerd aan de uitkeringsgerechtigde. Met deze maatregel worden de dagbedragen en maandbedragen in de van toepassing zijnde wetten en besluiten geharmoniseerd zodat dagbedragen niet langer hoeven te worden omgerekend naar maandbedragen en visa versa.
Doel maatregel	Vereenvoudiging van de berekening van de hoogte van de TW-aanvulling en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie van de uitkeringsgerechtigde.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Mensen merken hier weinig van. Berekeningen die door UWV worden verricht worden eenvoudiger en beter uitlegbaar.
Keuzes binnen maatregel	Niet van toepassing
Tijdpad inwerkingtreding	De TW (wet) moet worden gewijzigd, evenals lagere regelgeving (AMvB). Als algemeen uitgangspunt wordt bij een wetswijziging uitgegaan van een wetgevingstraject dat gemiddeld 2 jaar duurt, en 8 maanden voor lagere regelgeving. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met een implementatietermijn voor UWV.
Juridische haalbaarheid	Er is aanpassing van zowel wetgeving als lagere regelgeving vereist. De samenhang met andere wetten en eventuele lagere regelgeving dient in kaart te worden gebracht.
Uitvoerbaarheid	Deze maatregel betreft vooral een vereenvoudiging voor de uitvoering. De foutgevoeligheid verdwijnt bij het omrekenen van maand naar dag en visa versa. Er zijn minder 'omrekenstappen'.
Financiële effecten	Er worden geen structurele financiële effecten verwacht. De eenmalige uitvoeringskosten voor het doorvoeren van de wijziging zouden in een uitvoeringstoets moeten worden uitgezocht.
Toelichting raming	De maatregel betreft een technische vereenvoudiging voor UWV. Er vindt geen wijziging in de uitkeringslasten plaats. De maatregel leidt mogelijk tot minder uitvoeringskosten.
Inkomens-effecten	Geen
Arbeidsmarkt-effecten	Geen
Overige relevante aspecten	Niet van toepassing

[7] Kamerstukken II 1985/86, 19 257, nr. 3, blz. 26 en 30/31.

Maatregel	**B.7 Harmoniseren hoogte sociaalminimumnorm Toeslagenwet en Participatiewet**
Korte uitleg maatregel	Het sociaal minimum (bijstandsnorm) is een netto inkomensnorm. In de TW wordt echter een brutonorm gehanteerd, waardoor de TW niet altijd aanvult tot het netto sociaal minimum. In sommige gevallen valt de bruto-TW-norm lager uit dan de netto-bijstandsnorm. Dit geldt met name voor gehuwden. In dergelijke situaties moeten mensen die een volledige TW-uitkering ontvangen, daarnaast een bijstandsaanvulling van de gemeente aanvragen om op het sociaal minimum te komen. Dit knelpunt is benoemd in het IBO vereenvoudiging sociale zekerheid en de Kamerbrief over vereenvoudiging van de inkomensondersteuning. In andere gevallen valt de bruto-TW-norm juist hoger uit dan de netto-bijstandsnorm. Mensen hebben dan recht op een TW-aanvulling, terwijl hun inkomen reeds hoger is dan het netto sociaal minimum. Dit geldt bijvoorbeeld voor veel Wajong-gerechtigden, die dankzij de jonggehandicaptenkorting netto meer overhouden van hun uitkering dan het sociaal minimum.[8] In al deze gevallen hebben mensen (recht op) een stapeling van regelingen die hetzelfde doel dienen, namelijk een inkomensaanvulling tot sociaal minimum. Onderzocht is of de hoogte van de sociaalminimumnormen in de Toeslagenwet en Participatiewet geharmoniseerd kunnen worden om tot één eenduidig sociaal minimum te komen en de stapeling van regelingen voor mensen te voorkomen. Daarbij is onderzocht of UWV het sociaal minimum in de TW netto zou kunnen toepassen net als in de Participatiewet, of gebruik zou kunnen maken van hetzelfde bruto-nettotraject als in de bijstand zodat de normen in de praktijk dichter bij elkaar komen te liggen. Uit deze verkenning komt naar voren dat UWV de TW niet netto kan uitvoeren, en dat de brutonormen in de TW niet volledig geharmoniseerd kunnen worden met de nettonormen in de Participatiewet zonder wijziging van fiscale regels. Deze beleidsvariant is daarom niet verder uitgewerkt.
Doel maatregel	Harmoniseren van de sociaal minimumnormen voor gehuwden in de Toeslagenwet en Participatiewet, zodat stapeling van regelingen met hetzelfde doel wordt voorkomen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	De verschillende sociaalminimumnormen leiden tot complexiteit, omdat uitkeringsgerechtigden met een volledige TW-aanvulling soms een extra aanvulling vanuit de bijstand nodig hebben om tot het sociaal minimum te komen. En omdat uitkeringsgerechtigden die netto reeds boven het sociaal minimum zitten soms alsnog recht hebben op een TW-aanvulling. Hierdoor hebben uitkeringsgerechtigden te maken met meerdere loketten en verschillende uitkeringsregimes met eigen voorwaarden en bepalingen.
Keuzes binnen maatregel	De huidige complexiteit wordt veroorzaakt door samenloop van factoren, met name: - UWV voert de TW 'bruto' uit en hanteert dus brutonormen voor de aanvulling (voor gehuwden bijvoorbeeld 100% van het bruto WML), terwijl het sociaal minimum van de bijstand een nettonorm is (100% van het nettoreferentieminimumloon); - De TW-uitkering wordt toegekend aan één persoon, ook wanneer wordt aangevuld tot de gehuwdennorm. Een bijstandsuitkering wordt echter voor de helft toegekend aan elk van beide partners; - Er zijn verschillen in het bruto-netto-traject tussen TW en bijstand door onder andere verschillen in heffingskortingen. Met name geldt voor het netto sociaal minimum een afwijkende afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. Harmonisatie vergt dus dat: - UWV de TW ook 'netto' gaat uitvoeren, net als de bijstand; of - Het sociaal minimum een brutonorm wordt in plaats van de huidige nettonorm; of

[8] Bij de loongerelateerde uitkeringen (WW, WIA) kan dit ook voorkomen, maar is de uitkering vaak al hoger dan de Toeslagenwetnorm.

	- Verschillen in de bruto-netto-trajecten van TW en bijstand worden weggenomen zodat minder en minder vaak afwijkingen ontstaan tussen beide normen. Netto uitvoeren van de TW is voor UWV onuitvoerbaar en voor uitkeringsgerechtigden complex omdat de uitkeringen van de basiswetten (WW, ZW, WIA, Wajong) bruto zijn. Omgekeerd betekent het hervormen van de bijstand tot een brutonorm een fundamentele heroverweging van de uitgangspunten van het sociaal minimum met grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten; dit valt buiten de scope van deze verkenning. Het wegnemen van verschillen in de bruto-netto-trajecten voor TW en bijstand tot slot is slechts tot op zekere hoogte mogelijk zonder wijziging in de fiscaliteit, doordat de TW-uitkering aan één persoon wordt toegekend als het gaat om een paar en een bijstandsuitkering aan twee personen. Dat betekent dat de bijstandsuitkering aan een paar fiscaal gezien twee aparte bruto-netto-trajecten doorloopt en een TW-aanvulling altijd slechts één. Een deel van de verschillen in bruto-netto-traject tussen TW en bijstand wordt komende jaren reeds kleiner door de geleidelijke afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand. Momenteel houdt een gehuwdenpaar in de bijstand netto vaak meer over dan een gehuwdenpaar in de TW door de getemporiseerde afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand. Deze situatie duurt nog tot 1-1-2039, als de afbouw in de berekening van de bijstand dan is voltooid. Vanaf 2028 is hiervoor een oplossing beoogd door middel van gerichte verruiming van de uitbetaling van de algemene heffingskorting[9]. Aanvullend aan deze afbouw kunnen de verschillen verkleind worden door ook andere heffingskortingen te herzien. Zo zou de jonggehandicaptenkorting kunnen worden afgeschaft en de bruto Wajong-uitkering worden verhoogd tot de bruto-alleenstaandennorm in de TW, zodat deze op gelijke hoogte komen en de TW voor alleenstaande Wajongers de facto wordt geïncorporeerd in hun Wajong-uitkering (zie ook fiche C4). Zij hoeven dan geen TW-aanvulling meer aan te vragen en vanaf 2039 in de meeste gevallen ook geen aanvullende bijstandsuitkering meer. Hoewel dit een vereenvoudiging is, betekent dit dat de meeste Wajong-gerechtigden er per saldo financieel op achteruitgaan, doordat de jonggehandicaptenkorting netto hoger is dan de ophoging van de Wajonguitkering.
Tijdpad inwerkingtreding	N.v.t.
Juridische haalbaarheid	N.v.t.
Uitvoerbaarheid	N.v.t.
Financiële effecten	N.v.t.
Toelichting raming	N.v.t.
Inkomens-effecten	N.v.t.
Arbeidsmarkt-effecten	N.v.t.
Overige relevante aspecten	N.v.t.

[9] Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 3

Maatregel	**B.8 Kindregeling afschaffen (de 1990-maatregel blijft bestaan)**
Korte uitleg maatregel	Recht op een TW-aanvulling bestaat als een gehuwde per dag een inkomen heeft dat lager is dan de geldende TW-norm. Artikel 3 van de Toeslagenwet regelt vanaf 1990 de uitsluitingsgrond dat een gehuwde wiens echtgenoot is geboren na 31 december 1971 geen recht heeft op toeslag (de zogenaamde 1990-maatregel), tenzij tot zijn huishouden een eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind behoort dat jonger is van 12 jaar (de zogenaamde kindregeling). Wanneer sprake is van een echtgenoot geboren na 31 december 1971 en het (jongste) kind 12 jaar wordt, dan is de uitsluitingsgrond wel van toepassing en eindigt het recht op de TW-aanvulling. De uitkeringsgerechtigde (en diens partner) krijgt te maken met een inkomensval. Deze maatregel zou ertoe leiden dat de uitzondering op de uitsluitingsgrond verdwijnt en dat gezinnen (uitkeringsgerechtigde + partner) waarbij de partner is geboren na 31 december 1971 geen recht hebben op een aanvullende toeslag. Ook niet als zij zorgdragen voor een kind tot 12 jaar. De groep gehuwden die recht heeft op een aanvullende toeslag wordt daarmee (mede door tijdsverloop) steeds kleiner. Deze maatregel kan worden gezien in lijn met de bedoeling van de wetgever ten tijde van inwerkingtreding van de Toeslagenwet. In de Memorie van toelichting (d.d. 1986) heeft de wetgever opgemerkt dat sociale zekerheid dient te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen. Ten tijde van de inwerkingtreding van de wet werden jonge vrouwen (in de jaren '70 en '80 waren veelal de mannen kostwinners in een gezin) steeds meer in staat geacht om middels arbeid zelfstandig een inkomen te verwerven. Deze zelfstandigheid heeft zich de afgelopen decennia uitgebreid, het aandeel vrouwen in de werkzame beroepsbevolking passeerde begin deze eeuw de 40%[10], momenteel ligt het rond de 65%[11]. Ook zijn er sindsdien meer voorzieningen gekomen om arbeid en zorg te combineren, zoals toegankelijke kinderopvang. Deze maatschappelijke ontwikkelingen kunnen gezien worden als aanleidingen om de kindregeling in de Toeslagenwet af te schaffen.
Doel maatregel	Vereenvoudiging van de wetgeving en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Mensen die nu aanspraak kunnen maken op een toeslag kunnen dat met deze wijziging niet meer en zijn aangewezen op de bijstand (met vermogenstoets). Daarentegen gelden minder voorwaarden (of uitzonderingen op de voorwaarden), waardoor het makkelijker te begrijpen is of iemand recht heeft op de aanvullende toeslag of niet. Dit geeft minder onzekerheid. Mogelijk dat mensen met meer instanties te maken krijgen, doordat zij geen recht hebben op TW-aanvulling. Als er geen andere bron van inkomsten is, hebben zij mogelijk recht op aanvullende bijstand van de gemeente.
Keuzes binnen maatregel	Er dient een keuze te worden gemaakt hoe omgegaan wordt met het overgangsrecht. Voor de groep uitkeringsgerechtigde die ten tijde van inwerkingtreding al recht hebben op een TW-aanvulling als gevolg van de huidige bepaling, kan ervoor gekozen worden dat zij recht blijven houden op de TW-aanvulling tot het (jongste) kind 12 jaar wordt. Aandachtspunt daarbij is dat het stopzetten van het recht op de TW-aanvulling door deze maatregel kan gezien worden als het ontnemen van een eigendomsrecht op grond van art. 1 Eerste Protocol va het EVRM.
Tijdpad inwerkingtreding	Voor aanpassing van de zogenaamde 'kindregeling' is een wetswijziging van artikel 3 Toeslagenwet nodig. Een wetswijziging duurt gemiddeld twee jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Er is een wetswijziging nodig van artikel 3 van de Toeslagenwet. Er moet nader worden onderzocht of er sprake is van eigendomsrechten obv 1e Protocol bij EVRM die gerespecteerd moeten worden. Daarbij dient ook aandacht te

[10] Webpublicatie De Nederlandse economie in historisch perspectief: 3 Arbeidsaanbod en werkgelegenheid | CPB.nl
[11] Arbeidsparticipatie van vrouwen | Gendergelijkheid | College voor de Rechten van de Mens (mensenrechten.nl)

<table>
<tr><td></td><td>worden gegeven aan de export van aanvullende toeslagen in enkele gevallen waarin bilaterale verdragen een rol spelen.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De uitvoerder zal diverse wijzigingen in de werkwijze moeten aanbrengen. Gedacht dient te worden aan aanpassingen aan systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden. Indien de hiervoor beschreven keuze wordt gemaakt van overgangsrecht voor lopende uitkeringen, zou het betekenen dat het maximaal 12 jaar duurt voordat de doelgroep met kindregeling is uit gefaseerd. Tot die tijd bestaan twee varianten van de ‘1990-maatregel’ naast elkaar. Dit zou betekenen dat UWV de systemen en kennis hierop voorlopig in stand moet houden voor een steeds kleiner wordende groep.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>
<table>
<tr><th>In miljoenen euro’s</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>Struc.</th></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td></td><td>-2,0</td><td>-4,0</td><td>-6,0</td><td>-23,8</td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Uitvoeringskosten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td></td><td></td><td></td><td>-2,0</td><td>-4,0</td><td>-6,0</td><td>-23,8</td></tr>
</table>
Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Deze zouden in een uitvoeringstoets moeten worden uitgezocht.</td></tr>
<tr><td>Toelichting raming</td><td>Met deze maatregel zijn er minder gehuwden of samenwonenden die recht hebben op TW. Hierdoor nemen de uitkeringslasten af. In de raming is als uitgangspunt genomen dat de huidige groep met een jong kind de TW mag behouden tot het kind 12 jaar is. Vanaf 1 januari 2027 is er geen nieuwe instroom meer.</td></tr>
<tr><td>Inkomens-effecten</td><td>Door afschaffen van de kindregeling ontvangen de uitkeringsgerechtigde en diens partner (geboren na 31-12-1971) een lagere uitkering omdat er geen recht is op de aanvullende toeslag. Mogelijk is er wel recht op een aanvullende bijstandsuitkering. Hierbij gelden andere eisen zoals een vermogenstoets, waardoor mogelijk geen recht hierop bestaat en huishoudens er op achteruit gaan.</td></tr>
<tr><td>Arbeidsmarkt-effecten</td><td>Het afschaffen van de kindregeling in de Toeslagenwet kan worden gezien als een prikkel voor de uitkeringsgerechtigde en/of diens partner om in werk te hervatten om het gezinsinkomen op te hogen. Vergeleken met 1987 bestaan er meer mogelijkheden en voorzieningen voor kinderopvang waardoor beiden ouders kunnen werken.
Wanneer er recht bestaat op een aanvullende bijstandsuitkering kan deze prikkel wellicht iets gedempt zijn, gelijk aan de huidige situatie in de Toeslagenwet.
Aan de andere kant kan overwogen worden dat financiële onzekerheid door een lager inkomen kan zorgen voor onrust en stress, wat een belemmering zou kunnen zijn om werk te hervatten.</td></tr>
<tr><td>Overige relevante aspecten</td><td>Niet van toepassing</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td>Maatregel</td><td>B.9 Afschaffen 1990-maatregel</td></tr>
<tr><td>Korte uitleg maatregel</td><td>Artikel 3 van de Toeslagenwet regelt vanaf 1990 de uitsluitingsgrond dat een gehuwde wiens echtgenoot is geboren na 31 december 1971 geen recht heeft op toeslag (de zogenaamde 1990-maatregel), tenzij tot zijn huishouden een eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind behoort dat jonger is dan 12 jaar (de zogenaamde kindregeling). Ondanks dat het gezinsinkomen lager is dan de TW-norm, bestaat er geen recht op een TW-aanvulling. De echtgenoot, geregistreerde partner of huisgenoot met gezamenlijke huishouding (tenzij bloedverwant 1e graad) wordt geacht inkomen voor het gezin te kunnen verdienen, waardoor een TW-aanvulling niet nodig wordt geacht.

Deze maatregel zou ertoe leiden dat deze uitsluitingsgrond wordt afgeschaft. Het feitelijke gezinsinkomen wordt leidend, ongeacht de leeftijd van een partner en/of de leeftijd van kinderen. Meer huishoudens hebben recht op een TW-aanvulling.</td></tr>
<tr><td>Doel maatregel</td><td>Vereenvoudiging van de wetgeving en vergroten van de voorspelbaarheid van de inkomenssituatie.</td></tr>
<tr><td>Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)</td><td>Voor verzekerden gelden er minder voorwaarden (of uitzonderingen op de voorwaarden), waardoor het makkelijker te begrijpen is of iemand recht heeft op de TW-aanvulling of niet.
Ook biedt het meer zekerheid. Nieuwe (jongere) partners en ouder wordende kinderen hebben niet langer invloed op het recht op de TW-aanvulling. Bijvoorbeeld dat gezinnen worden geconfronteerd met het plots vervallen van de TW-uitkering omdat het (jongste) kind 12 wordt.
Tevens draagt de maatregel bij aan de doenlijkheid, doordat minder huishoudens te maken zullen krijgen met de aanvullende bijstand van hun gemeente.</td></tr>
<tr><td>Keuzes binnen maatregel</td><td>Niet van toepassing</td></tr>
<tr><td>Tijdpad inwerkingtreding</td><td>Artikel 3 binnen de TW moet worden ingetrokken. Dit betreft een wetswijziging. Als algemeen uitgangspunt wordt bij een wetswijziging uitgegaan van een wetgevingstraject dat gemiddeld 2 jaar duurt. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Deze wijzigingen vergen een aanpassing van de Toeslagenwet. Er zijn geen gevolgen voor het gelijkheidsbeginsel of eigendomsrecht. Dit is een begunstigende maatregel.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Het afschaffen van de 1990-maatregel is een complexiteitsreductie voor UWV, omdat UWV met minder factoren rekening hoeft te houden tijdens de beoordeling van een aanvraag. Deze maatregel vraagt waarschijnlijk om een relatief kleine aanpassing in de systemen en zit vooral in het aanpassen van werkinstructies en communicatie. Aannemelijk is dat het aantal TW-gerechtigden toe zal nemen, vanwege het schrappen van een uitsluitingsgrond. De aanvragen zijn eenvoudiger te beoordelen en daardoor uitvoerbaar voor UWV.

Voor deze maatregel geldt dat de doelgroep die eerder geen recht had op de aanvullende toeslag (en mogelijk een bijstandsuitkering ontvangt), recht kan krijgen op de aanvullende toeslag.
Uitkeringsgerechtigden met een lopende basiswetuitkeringen zullen de TW (opnieuw) kunnen aanvragen, ook als deze eerder is afgewezen. Dit kan leiden tot een grotere hoeveelheid aanvragen in de eerste periode na inwerkingtreding van de maatregel.</td></tr>
<tr><td>Financiële effecten</td><td>
<table>
<tr><th>In miljoenen euro's</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>Struc.</th></tr>
<tr><td>Algemene effecten</td><td></td><td></td><td></td><td>27,8</td><td>28,1</td><td>28,4</td><td>28,8</td></tr>
<tr><td>Weglekeffecten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Uitvoeringskosten</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td></td><td></td><td></td><td>27,8</td><td>28,1</td><td>28,4</td><td>28,8</td></tr>
</table>
Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Deze zouden in een uitvoeringstoets moeten worden uitgezocht.</td></tr>
<tr><td>Toelichting raming</td><td>Met deze maatregel hoeven gehuwden of samenwonenden die geboren zijn na 31 december 1971 geen kind jonger dan 12 jaar te hebben voor een recht op TW. Hierdoor</td></tr>
</table>

	neemt de groep uitkeringsgerechtigden toe. Minder mensen hoeven een beroep te doen op aanvullende bijstand van hun gemeente.. De maatregel leidt tot extra uitgaven omdat niet iedereen voldoet aan de strengere voorwaarden die gelden in de bijstand (zoals de vermogenstoets).
Inkomens-effecten	Na inwerkingtreding krijgen meer huishoudens recht op een aanvullende toeslag. Dit is een positief inkomenseffect voor uitkeringsgerechtigden met geen of een lager partnerinkomen en die geen recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering. Als er wel recht is op een aanvullende bijstandsuitkering, dan kunnen huishoudens er ook op achteruit gaan, doordat de toeslag aan één van de huishoudleden wordt toegekend (waar de bijstand verdeeld wordt over beide partners). Hierdoor ontstaat er mogelijk minder recht op zorg- en huurtoeslag of kindgebonden budget.
Arbeidsmarkt-effecten	Een vereenvoudiging van de TW en een in sommige gevallen hogere toeslag bieden meer zekerheid en dat kan een positief effect hebben op het zetten van de stap naar werk. Aan de andere kant kan een hogere toeslag de financiële prikkel tot werken verkleinen.
Overige relevante aspecten	Een nadeel van deze maatregel is dat de alleenverdienersproblematiek vaker kan optreden, als één van beide partners de enige of de belangrijkste bron van inkomen van het stel is. Doordat meer huishoudens recht krijgen op TW, zullen minder mensen bijstand aanvragen. Huishoudens in de bijstand hebben niet te maken met de alleenverdienersproblematiek. De vraag is of deze maatregel kan worden gezien in lijn met de bedoeling van de wetgever ten aanzien van het meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen, zie fiche B.8.

Maatregel	**C.1 Ophogen basiswetten tot het sociaal minimum**
Korte uitleg maatregel	Deze maatregel houdt in dat de basisuitkering wordt verhoogd tot de alleenstaandennorm van de Toeslagenwet in de gevallen dat de uitkering minder bedraagt. Gevolg is dat de aanvullende TW-uitkering overbodig wordt voor alleenstaanden. De Toeslagenwet wordt afgeschaft. Doordat de basisuitkering wordt opgehoogd tot de alleenstaandennorm voor uitkeringsgerechtigden met een lage(re) uitkering, geldt dat er sprake is van individualisering van de aanvulling en dat niet meer wordt gekeken naar het partnerinkomen. Het criterium van de leefvorm (gehuwd/samenwonend, alleenstaand of kostendeler) wordt dus ook losgelaten. Voor gehuwden betekent dit dat de TW vervalt en zij voor een aanvulling tot aan het sociaal minimum naar de gemeente moeten voor een aanvullende bijstandsuitkering. De uitkering blijft wel gemaximeerd op het dagloon om het uitgangspunt te bewaren dat de uitkering niet hoger kan zijn dan hetgeen iemand verdiende toen er nog werd gewerkt. Hierdoor blijft het mogelijk dat een deel van de alleenstaande uitkeringsgerechtigden nog een aanvullende bijstandsuitkering moet aanvragen.
Doel maatregel	Bevorderen bestaanszekerheid, doordat voor meer mensen via de basisuitkering al ten minste het sociaal minimum wordt uitgekeerd. Alleenstaanden hebben zo minder vaak meerdere regelingen nodig om te komen tot het sociaal minimum. Verzekerden krijgen te maken met minder regels en hoeven minder gegevens te overleggen. Het niet-gebruik van de Toeslagenwet verdwijnt. Doordat meer mensen vanuit de basisuitkering al worden aangevuld tot het geldend sociaal minimum, hoeven alleen uitkeringsgerechtigden met een lager dagloon en gehuwden (en daaraan gelijkgestelden) beroep te doen op een aanvullende bijstandsuitkering.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Verzekerden krijgen te maken met minder samenloop van UWV-uitkeringen. Alleenstaanden hoeven minder verschillende uitkeringen aan te vragen, waardoor zij eerder overzicht in hun inkomen kunnen krijgen. De Toeslagenwet verdwijnt en daarmee ook een complexiteit rondom verrekening van eventueel inkomen met verschillende uitkeringen, omdat bij inkomsten de berekeningsmethode van de basisuitkering wordt toegepast.
Keuzes binnen maatregel	In de huidige maatregel wordt het criterium van de leefvorm losgelaten en de basisuitkering voor iedereen opgehoogd tot het sociaal minimum voor een alleenstaande. In beginsel zouden de basiswetten ook leefvormafhankelijk kunnen worden gemaakt (gehuwd/samenwonend, alleenstaand of kostendeler). Daarmee wordt het doel van vereenvoudiging echter niet bereikt en wordt de complexiteit ten gevolge van leefvormafhankelijkheid vooral verplaatst naar de basisuitkeringen. Bovendien zou de hele inrichting en uitvoering van UWV omgevormd moeten worden. De keuze kan gemaakt worden om geen maximering toe te passen op het oude loon. Daarmee krijgen meer mensen een uitkering van tenminste het sociaal minimum. Dit komt echter niet overeen met het doel van de werknemersverzekeringen, namelijk om het inkomen uit arbeid bij bepaalde risico's te verzekeren. Door geen maximering toe te passen, zou een deel van de verzekerden een hoger inkomen krijgen dan toen zij nog werkten. Gevolg hiervan kan zijn dat een tweede 'bijstandsvangnet' gecreëerd wordt met een afwijkende brutonorm en afwijkende voorwaarden, waarmee een sterker onderscheid gemaakt wordt tussen voormalig werknemers en anderen.. Er dient sprake te zijn van een rechtvaardiging voor dit onderscheid, om deze groepen anders te behandelen (zie ook fiche A.2). Er moeten keuzes worden gemaakt over het overgangsrecht van uitkeringsgerechtigden van het zittend bestand, met name voor de groep gehuwden die er door afschaffing van de Toeslagenwet op achteruit gaat.
Tijdpad inwerkingtreding	Alle wetten van de basisuitkeringen moeten worden aangepast en de Toeslagenwet ingetrokken. Een omvangrijke wetswijziging duurt gemiddeld 2 a 3 jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de

	uitvoerder. Hierbij kan worden gedacht aan aanpassingen van systemen en communicatie aan uitkeringsgerechtigden.
Juridische haalbaarheid	Er is een wetswijziging nodig van zowel de Toeslagenwet, de wetten van de basisuitkeringen en toepasselijke lagere regelgeving. De instroom in de Toeslagenwet moet worden beëindigd. Samenloop met mogelijke andere wetten dient in kaart te worden gebracht. Er dient overgangsrecht opgesteld te worden. Ook moet worden uitgezocht of er sprake is van eigendomsrechten die gerespecteerd moeten worden. Daarbij dient ook aandacht te worden gegeven aan de export van aanvullende toeslagen in enkele gevallen waarin bilaterale verdragen een rol spelen.
Uitvoerbaarheid	Deze individualisering is een complexiteitsreductie voor UWV, omdat UWV met minder factoren rekening hoeft te houden tijdens de beoordeling. De toegangsvereisten worden eenvoudiger. Alvorens inwerkingtreding kan plaatsvinden zullen systemen en werkprocessen moeten worden aangepast. Ook zullen medewerkers moeten worden opgeleid voor de nieuwe werkwijze. Het wegvallen van een aparte verrekeningssystematiek voor de aanvullende toeslag zal een verregaande vereenvoudiging voor de uitvoering van UWV betekenen. Dat maakt het ook begrijpelijker voor uitkeringsgerechtigden. Wanneer de keuze wordt gemaakt om de hoogte van de aanvulling afhankelijk te laten zijn van de leefvorm of kostendelers wordt de complexiteit voor de uitvoering behouden en geïncorporeerd in de basisuitkeringen. Hiervoor moet UWV namelijk alsnog gegevens uitvragen over de leefsituatie, waarbij de al bestaande situatie rondom toetsing en handhaafbaarheid van deze informatie blijft. Dit zou ook betekenen dat UWV de inrichting van de organisatie moet wijzigen, omdat systemen en instructies van de basiswetten niet ingericht zijn op deze begrippen.
Financiële effecten	

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten							
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal							

Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten.

Toelichting raming	Het afschaffen van de TW en ophogen van de basiswetten is een grote wijziging. Voorwaarden zoals een toets op gezinsinkomen en de aanwezigheid van jonge kinderen wordt losgelaten. Aanvullend op het individualiseren van de TW zou er met deze maatregel geen niet-gebruik meer zijn. Een ingrijpende wijziging brengt meer onzekerheid met zich mee voor de raming. De extra uitgaven worden geschat op **ongeveer € 1,5 tot € 2,0 miljard per jaar**. Dit is exclusief een effect op de uitvoeringskosten van UWV. Deze zouden in een uitvoeringstoets uitgezocht moeten worden.
Inkomens-effecten	Alleenstaande uitkeringsgerechtigden met een basisuitkering plus aanvullende toeslag zullen in een vergelijkbare inkomenssituatie blijven. Alleenstaanden die eerder geen toeslag kregen, omdat zij daar geen recht op hadden of door onbekendheid met de regeling, zullen er in inkomen op vooruitgaan doordat ze automatisch een hogere basisuitkering gaan krijgen. Omdat de basiswetuitkering een individuele uitkering is, kan binnen een huishouden het gezinsinkomen hoger worden als er een partner is die inkomen uit arbeid heeft of die zelf ook een uitkering heeft. Als er een partner zonder inkomen is, kan het huishoudinkomen juist lager worden in gevallen waarin iemand nu een TW-aanvulling tot de gehuwdennorm krijgt. Met deze maatregel krijgt diegene immers een uitkering ter hoogte van maximaal de alleenstaandennorm. Er is dan mogelijk recht op een aanvullende bijstandsuitkering van de gemeente. Mensen die nu een 'toeslag op loon' ontvangen, kunnen straks geen aanvulling van UWV meer krijgen. Zij ontvangen immers geen basiswetuitkering van UWV. Dit betreft werknemers in loondienst die tijdens ziekte door verminderde loondoorbetaling onder

	het sociaal minimum komen. In sommige gevallen kunnen zij wel recht krijgen op een aanvullende bijstandsuitkering van de gemeente. Desgewenst kan onderzocht worden of de Ziektewet kan worden uitgebreid met deze groep.
Arbeidsmarkt-effecten	Een vereenvoudigde en een in sommige gevallen hogere uitkering biedt meer zekerheid en dat kan een positief effect hebben op het zetten van de stap naar werk. Aan de andere kant kan een hogere uitkering de financiële prikkel tot werken verkleinen. Voor de WIA verdwijnt deels het effect van de werkhervattingsprikkels in de verschillende WIA-uitkeringen voor uitkeringen lager dan het sociaal minimum.
Overige relevante aspecten	Deze maatregel leidt tot enkele fundamentele wijzigingen in de systematiek van zowel de werknemersverzekeringen als sociale voorzieningen. In dit scenario zijn de toegangsvereisten van de basiswetten van toepassing. Dit zijn individuele uitkeringen. Er wordt niet langer rekening gehouden met het gezinsinkomen, wat het karakter van de sociale voorziening wijzigt. Ook moet aandacht worden besteed aan de financieringssystematiek nu de aanvullende toeslag vanuit andere fondsen wordt bekostigd dan de werknemersverzekeringen (Toeslagenfonds vs. Werkhervattingskas, Arbeidsongeschiktheidsfonds en/of Algemeen Werkloosheidsfonds). Wijzigingen in de financieringssystematiek zouden gevolgen kunnen hebben voor de hybride markt. Het aantal gehuwden dat recht krijgt op een aanvullende bijstandsuitkering van de gemeente neemt toe met deze maatregel. Ondanks dat met deze maatregel een basiswetuitkering wordt verstrekt tot het (*bruto*) sociaal minimum van een alleenstaande, kan dit afwijken van het (*netto)* sociaal minimum van de bijstand (zie ook fiche B.7). Daardoor kan er in enkele gevallen ook voor alleenstaanden nog recht zijn op een aanvullende bijstandsuitkering van de gemeente.

Maatregel	**C.2 TW overhevelen naar een andere uitvoerder**
Korte uitleg maatregel	Deze maatregel stelt voor om de Toeslagenwet over te hevelen naar een andere uitvoerder. Een voor de hand liggende uitvoerder zou de gemeente kunnen zijn, aangezien zij al een vangnetregeling uitvoeren. De systematiek van de TW blijft behouden (dus geen vermogenstoets en maximering op dagloon werknemersuitkering). Het is dan niet meer mogelijk om een toeslag te krijgen vanuit UWV. De uitkeringsgerechtigden van UWV moeten voor een aanvulling tot het sociaal minimum naar de gemeente.
Doel maatregel	Voor uitkeringsgerechtigden is er één instantie om een aanvulling te krijgen tot het sociaal minimum. Hierdoor kunnen mensen beter inschatten waar zij terecht kunnen en wordt mogelijk potentieel niet-gebruik beperkt. Daarnaast betekent deze maatregel vooral een vereenvoudiging voor de uitvoering van UWV. De TW vraagt op dit moment veel van UWV en is voor UWV op onderdelen niet goed uitvoerbaar of handhaafbaar. De andere uitkeringen van UWV zijn gekoppeld aan de uitkeringsgerechtigde (individu) en zijn dus onafhankelijk van leefvorm en partnerinkomen. De uitvoering van de TW vraagt een heel andere logistiek, die daarnaast veel mutatiemomenten kent in relatie tot wisselende gezins- en inkomenssituaties. Gemeentes zijn vanuit de uitvoering van de Participatiewet bekend met de leefvorm en partnerinkomen, waardoor de TW mogelijk beter uitgevoerd en gehandhaafd zou kunnen worden. Hier zouden ook uitkeringsgerechtigden profijt van kunnen hebben, omdat er een kleinere kans ontstaat op terugvorderingen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Voor uitkeringsgerechtigden kan het begrijpelijker worden een aanvulling tot aan het sociaal minimum aan te vragen. Voor een aanvulling tot aan het sociaal minimum bestaat er met deze maatregel één loket. Uitkeringsgerechtigden die eerder niet te maken hadden met de gemeente, hebben dat met deze maatregel wel. Voor hen betekent dit dat zij een tweede loket krijgen. De uitkeringsgerechtigden die voor de uitkering bij UWV al een inkomen onder het sociaal minimum hadden, waren al aangewezen op de bijstand.
Keuzes binnen maatregel	Er moet een keuze worden gemaakt over hoe dit in de wet vormgegeven wordt. Er kan voor gekozen worden om alleen de uitvoerder te veranderen (mogelijk alleen aanpassing in Wet SUWI) of de wettelijke bepalingen van de Toeslagenwet kunnen worden opgenomen in een (apart) deel van de Participatiewet. Daarnaast zal er een keuze gemaakt moeten worden in het bruto of netto vaststellen van de TW-aanvulling. Momenteel hanteert UWV bruto normen voor de Toeslagenwet en basisuitkeringen, waar gemeenten een netto inkomensnorm voor het sociaalminimum toepassen (zie fiche B.7). Een alternatief op deze maatregel is dat de TW helemaal wordt afgeschaft, zie fiche C.2. Er moeten keuzes worden gemaakt over het overgangsrecht van mensen die nu een aanvullende toeslag van UWV ontvangen. Onderzocht dient te worden of zij kunnen worden overgenomen door gemeenten of dat zij tot beëindiging van het recht vanuit UWV de aanvullende toeslag dienen te blijven ontvangen.
Tijdpad inwerkingtreding	De Toeslagenwet moet worden beëindigd of aangepast en/of de Participatiewet moet worden aangepast. Voor een omvangrijke wetswijziging wordt een gemiddelde duur van 2 a 3 jaar gehanteerd. Gemeenten hebben extra tijd nodig om de extra instroom op te kunnen vangen en onder andere de ICT-systemen in te richten om een nieuwe regeling uit te kunnen voeren.
Juridische haalbaarheid	De Toeslagenwet moet worden afgeschaft of aangepast en/of de Participatiewet moet worden aangepast. Ook zullen er wijzigingen in diverse lagere regelgeving moeten worden doorgevoerd. Er dient overgangsrecht vastgesteld te worden voor mensen die op het moment van afschaffing van de Toeslagenwet al een aanvullende toeslag ontvangen. Besloten moet worden of zij deze via UWV blijven ontvangen of dat zij worden overgedragen naar de gemeenten en de toekomstige betalingen via hen ontvangen. Daarbij dient ook

	aandacht te worden gegeven aan de export van aanvullende toeslagen in enkele gevallen waarin bilaterale verdragen een rol spelen.
Uitvoerbaarheid	Deze maatregel is een sterke vereenvoudiging voor UWV. UWV is niet goed uitgerust om de Toeslagenwet uit te voeren. De andere uitkeringen van UWV zijn gekoppeld aan de uitkeringsgerechtigde (individu) en zijn dus onafhankelijk van leefvorm en eventueel partnerinkomen. De TW vraagt een heel andere logistiek, die daarnaast veel mutatiemomenten kent in relatie tot wisselende gezins- en inkomenssituaties. De uitvoering van de TW is daarnaast per domein georganiseerd, gekoppeld aan de uitvoering van de basiswet. Hierdoor is het kostenefficiënt geregeld, maar dit leidt ook tot knelpunten en risico's in de uitvoering. Voor gemeenten betekent deze maatregel extra complexiteit, omdat zij een nieuwe regeling moeten uitvoeren of de Participatiewet moet anders ingericht en uitgevoerd worden. Wanneer hier andere voorwaarden gelden voor mensen die voorheen TW kregen, betekent dit een extra beoordelingstaak voor gemeenten, waar gemeenten niet goed voor zijn uitgerust. Tevens zorgt het voor verschillende regelingen binnen de Participatiewet en daarmee extra complexiteit. Daarnaast moeten gemeenten voor een grotere groep een aanvulling verstrekken op een loondervingsuitkering van UWV. Hiervoor zou de gegevensuitwisseling tussen UWV en gemeenten een belangrijke randvoorwaarde zijn. Tenslotte wordt de instroom naar gemeenten groter en blijven er veel mutatiemomenten wanneer de TW wordt overgezet naar gemeenten. Dit vraagt veel uitvoeringscapaciteit en benodigde expertise, wat negatieve gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid. Door de krapte op de arbeidsmarkt geven gemeenten aan dat het niet haalbaar is om deze maatregel in te voeren.
Financiële effecten	

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten		-	-	-	-	-	-
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal		**-**	**-**	**-**	**-**	-	**-**

Toelichting raming	De TW behoudt dezelfde vormgeving, maar wordt met deze maatregel uitgevoerd door gemeenten. Er is in principe geen wijziging in de uitkeringslasten omdat de vormgeving niet wijzigt. De uitvoeringskosten vallen mogelijk hoger of lager uit, afhankelijk van de bekendheid van de nieuwe uitvoering en of uitkeringsgerechtigden de stap naar de gemeente weten te zetten.
Inkomens-effecten	Omdat de huidige systematiek van de Toeslagenwet en daarmee het aanvullende bedrag dat zij ontvangen behouden blijft, zijn er geen effecten op de financiële situatie van deze doelgroep. Een aandachtspunt is de vraag of gemeenten het aanvullende bedrag eveneens bruto vaststellen of dat zij dit netto doen, net zoals de Participatiewet wordt vastgesteld. In dat geval, kan het zijn er inkomenseffecten optreden. Zo hebben personen met een Wajong-uitkering en aanvulling vanuit de TW momenteel een hoger netto inkomen dan personen met een bijstandsuitkering (zie ook fiche C4).
Arbeidsmarkt-effecten	Omdat in deze maatregel alleen de uitvoerder wijzigt, maar geen andere criteria van de Toeslagenwet, zijn er beperkt effecten op de werkhervattingsprikkel te verwachten. Deze maatregel zorgt er wel voor dat mensen met meerdere instanties te maken krijgen, wat de voorspelbaarheid en begrijpelijkheid van (de samenstelling van) het inkomen kan verminderen. Dat heeft gevolgen voor de zekerheid die mensen, met name bij een verandering van hun situatie, ervaren en dat kan wel effect hebben op de mate waarin mensen in staat zijn de stap naar werk te zetten.
Overige relevante aspecten	In het geval dat mensen een uitkering ontvangen van UWV en een aanvulling vanuit de Participatiewet, hoeft er vanuit gemeenten geen dienstverlening en controle op re-integratie te worden uitgevoerd. Die dienstverlening ontvangen zij al vanuit UWV. Hier moet aandacht aan worden besteed bij de beleidsvoorbereiding. Een aandachtspunt is de wijze van financiering van de Toeslagenwet wanneer deze wordt overgeheveld naar een andere uitvoerder. Op dit moment wordt deze wet gefinancierd vanuit het Toeslagenfonds. Wanneer de Toeslagenwet blijft bestaan, hoeft dit geen gevolgen te hebben voor de financiering. Wel dient er een verdeling van deze gelden over de uitvoerende gemeenten plaats te vinden.

	Wanneer de wettelijke bepalingen echter worden opgenomen in de Participatiewet, zal dat gevolgen hebben voor de financiering van de Participatiewet en het bestaan van het Toeslagenfonds. Afhankelijk van te maken keuzes in de vormgeving dient hiernaar nader onderzoek te worden gedaan.

Maatregel	**C.3 Toeslagenwet afschaffen**
Korte uitleg maatregel	Deze maatregel stelt voor om de Toeslagenwet af te schaffen. Het is dan niet meer mogelijk om een aanvulling tot sociaal minimum te krijgen vanuit UWV. De uitkeringsgerechtigden van UWV kunnen dan voor een aanvulling tot het sociaal minimum naar de gemeente. Zij krijgen daar te maken met de criteria voor een aanvullende bijstand zoals die gelden in de Participatiewet, waaronder de vermogenstoets.
Doel maatregel	Voor uitkeringsgerechtigden is er één instantie om een aanvulling te krijgen tot het sociaal minimum. Hierdoor kunnen mensen beter inschatten waar zij terecht kunnen en wordt mogelijk potentieel niet-gebruik beperkt. Daarnaast betekent deze maatregel vooral een vereenvoudiging voor de uitvoering van UWV. De TW vraagt op dit moment veel van UWV. De andere uitkeringen van UWV zijn gekoppeld aan de uitkeringsgerechtigde (individu) en zijn dus onafhankelijk van leefvorm en partnerinkomen. De uitvoering van de TW vraagt een heel andere logistiek, die daarnaast veel mutatiemomenten kent in relatie tot wisselende gezins- en inkomenssituaties. Gemeenten zijn vanuit de uitvoering van de Participatiewet beter bekend met de leefvorm en partnerinkomen. Hier zouden ook uitkeringsgerechtigden profijt van kunnen hebben, omdat er een kleinere kans ontstaat op terugvorderingen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Voor uitkeringsgerechtigden kan het begrijpelijker worden een aanvulling tot aan het sociaal minimum aan te vragen. Voor een aanvulling tot aan het sociaal minimum bestaat er één loket en er zijn geen verschillende voorwaarden meer voor de Toeslagenwet en bijstand. Dit vermindert de stapeling aan regelingen. Uitkeringsgerechtigden die eerder niet te maken hadden met de gemeente, hebben dat met deze maatregel wel. Voor hen betekent dat zij een tweede loket krijgen met een regeling (de bijstand) die meer en ingewikkeldere voorwaarden kent dan de TW. De mensen die voor de uitkering bij UWV al een inkomen onder het sociaal minimum hadden, waren al aangewezen op de aanvullende bijstand. Daarnaast zal een deel van de uitkeringsgerechtigden geen aanvulling meer ontvangen door de strengere voorwaarden van de bijstand zoals de vermogenstoets.
Keuzes binnen maatregel	Er moeten keuzes worden gemaakt over het overgangsrecht van mensen die nu een toeslag ontvangen.
Tijdpad inwerkingtreding	De Toeslagenwet moet worden ingetrokken. Dit betreft een stelselwijziging. UWV kan dit vanaf 2031 uitvoeren. Gemeenten hebben mogelijk extra tijd nodig om de extra instroom op te kunnen vangen.
Juridische haalbaarheid	De Toeslagenwet moet worden ingetrokken. Ook zullen er wijzigingen in diverse lagere regelgeving moeten worden doorgevoerd. Er dient overgangsrecht vastgesteld te worden voor mensen die op het moment van afschaffing van de Toeslagenwet al een aanvullende toeslag ontvangen. Daarbij dient ook aandacht te worden gegeven aan de export van aanvullende toeslagen in enkele gevallen waarin bilaterale verdragen een rol spelen. Ook moet worden uitgezocht of er sprake is van eigendomsrechten die gerespecteerd moeten worden.
Uitvoerbaarheid	Deze maatregel is een sterke vereenvoudiging voor UWV. De andere uitkeringen van UWV zijn gekoppeld aan de uitkeringsgerechtigde (individu) en zijn dus onafhankelijk van leefvorm en partnerinkomen. De TW vraagt een heel andere logistiek, die daarnaast veel mutatiemomenten kent in relatie tot wisselende gezins- en inkomenssituaties. De uitvoering van de TW is daarnaast per domein georganiseerd, gekoppeld aan de uitvoering van de basiswet. Hierdoor is het kostenefficiënt geregeld, maar dit leidt ook tot knelpunten en risico's in de uitvoering. Voor gemeenten betekent deze maatregel extra complexiteit. Zij moeten voor een grotere groep een aanvulling verstrekken op een loondervingsuitkering van UWV. Dit is complex door de verschillen in systematiek tussen de bijstand en de loondervingsuitkeringen. Hiervoor zou de gegevensuitwisseling tussen UWV en gemeenten een belangrijke randvoorwaarde zijn. Daarnaast wordt de instroom naar gemeenten groter. Dit vraagt veel uitvoeringscapaciteit en benodigde expertise, wat negatieve gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid. Door de krapte op de arbeidsmarkt geven gemeenten aan dat het niet haalbaar is om deze maatregel in te voeren.

Financiële effecten

Het budgettaire effect is exclusief uitvoeringskosten. Die zouden in een uitvoeringstoets moeten worden uitgezocht.

In miljoenen euro's	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**Struc.**
Algemene effecten						-28,4	-244,6
Weglekeffecten							
Uitvoeringskosten							
Totaal						-28,4	-244,6

Toelichting raming

Met deze maatregel ontvangen uitkeringsgerechtigden een aanvulling tot het sociaal minimum via de bijstandsuitkering. Niet iedereen die nu een TW ontvangt heeft recht op een bijstandsuitkering, onder andere vanwege de vermogenstoets. Daarom leidt deze maatregel tot een besparing. In de raming is als uitgangspunt genomen dat de huidige groep uitkeringsgerechtigden de TW mogen houden tot zij uitstromen.

Inkomens-effecten

Een deel van de uitkeringsgerechtigden zal met de voorwaarden van de bijstand geen of een lagere aanvulling ontvangen. Hun inkomenssituatie verslechtert door deze maatregel.

Arbeidsmarkt-effecten

Gesteld kan worden dat de financiële onzekerheid door een lagere inkomstenbron kan leiden tot onrust en stress. Dat kan de stap naar werk bemoeilijken. Daarentegen kan overwogen worden dat mensen van tevoren beter in kunnen schatten waar ze recht op hebben, als zij te maken hebben met zo min mogelijk regelingen. Dit zou de stap naar (meer) werk kunnen stimuleren. Tegelijkertijd krijgen mensen wel te maken met een regeling (de bijstand) die meer en ingewikkeldere voorwaarden kent dan de TW en in veel gevallen met een extra instantie (de gemeente) waarvan inkomen wordt ontvangen wat mogelijk ten kosten gaat van de voorspelbaarheid en zekerheid van het inkomen, met name bij veranderingen in de persoonlijke situatie.

Overige relevante aspecten

In het geval dat uitkeringsgerechtigden een uitkering ontvangen van UWV en een aanvulling vanuit de Participatiewet ontvangen, hoeft er vanuit gemeenten geen dienstverlening en controle op re-integratie te worden verleend. Die dienstverlening ontvangen zij al vanuit UWV. Hier moet aandacht aan worden besteed bij de beleidsvoorbereiding.

Maatregel	**C.4 TW afschaffen voor Wajonggerechtigden en/of verhogen van de Wajonguitkering**
Korte uitleg maatregel	De Toeslagenwet (TW) vult een UWV-uitkering (zoals WIA, WAO, Wajong, WW, IOW of ZW) onder voorwaarden aan tot maximaal het bruto sociaal minimum[12]. De alleenstaandennorm in de Toeslagenwet is momenteel iets hoger dan 70% van het wettelijk minimumloon (WML). Hierdoor hebben alleenstaande Wajonggerechtigden zonder ander inkomen recht op een kleine toeslag (momenteel ca. 30 euro bruto per maand). Door de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand wordt het verschil tussen de hoogte van de Wajonguitkering en de alleenstaandennorm in de TW de komende jaren kleiner, totdat er per 1 januari 2039 geen verschil meer zit tussen de hoogte van de Wajonguitkering met arbeidsvermogen en de alleenstaandennorm in de Toeslagenwet. Alleenstaande Wajonggerechtigden hebben vanaf dat moment geen recht meer op een aanvulling. Tot die tijd kan er afhankelijk van iemands situatie wel recht zijn op een toeslag, die apart moet worden aangevraagd. Het niet-gebruik ervan is vermoedelijk substantieel. Uit onderzoek van de Nederlandse Arbeidsinspectie blijkt dat dit percentage voor de Wajong potentieel 68% onder de mogelijk TW-gerechtigden is.[13] Voor gehuwde Wajonggerechtigden geldt dat in de huidige situatie de TW-norm lager uitvalt dan het netto sociaal minimum, waardoor zij bovenop hun Wajonguitkering en een aanvulling vanuit de Toeslagenwet recht kunnen hebben op een verdere aanvulling tot het sociaal minimum vanuit de bijstand. Dat vergt opnieuw een aparte aanvraag, bij een ander loket (gemeente), en leidt tot een stapeling van regelingen. Deze maatregel houdt in dat de TW wordt afgeschaft dan wel overbodig gemaakt voor (een deel van) de Wajonggerechtigden. Er zijn drie varianten mogelijk: a) Alle Wajonguitkeringen voor mensen met arbeidsvermogen worden verhoogd tot de alleenstaandennorm in de TW. Gehuwde Wajonggerechtigden met arbeidsvermogen krijgen ook deze hogere Wajong-uitkering en houden daarnaast recht op een verdere aanvulling vanuit de Toeslagenwet tot de gehuwdennorm. Omdat deze norm netto lager uitvalt dan de bijstandsnorm voor gehuwden, kunnen zij daarbovenop nog recht hebben op een verdere aanvulling van de gemeente tot het netto sociaal minimum. b) Alle Wajonguitkeringen voor mensen met arbeidsvermogen worden verhoogd tot de alleenstaandennorm in de TW en de Toeslagenwet wordt afgesloten voor alle Wajonggerechtigden (zowel met als zonder arbeidsvermogen). Gehuwde Wajonggerechtigden kunnen dan geen aanvulling meer krijgen uit de Toeslagenwet. Gehuwden die onder het sociaal minimum blijven, kunnen aanvullende bijstand aanvragen bij de gemeente. c) De TW wordt afgesloten voor Wajonggerechtigden. Dankzij de jonggehandicaptenkorting hebben alleenstaande Wajonggerechtigden reeds een inkomen dat hoger is dan het netto sociaal minimum; zie ook fiche B.7. Gehuwde Wajonggerechtigden die onder het sociaal minimum blijven, kunnen aanvullende bijstand aanvragen bij de gemeente.
Doel maatregel	Terugbrengen potentieel niet-gebruik Toeslagenwet onder alleenstaande Wajonggerechtigden met arbeidsvermogen en tegengaan van stapeling van regelingen.
Vereenvoudiging vanuit burgerperspectief (begrijpelijkheid, zekerheid en doenlijkheid)	Alleenstaande Wajonggerechtigden hebben in alle varianten slechts één regeling voor een inkomen op het voor hen geldend sociaal minimum. Dit voorkomt stapeling van uitkeringen en biedt meer grip op het totale inkomen. Ook krijgen zij meer inzicht in de gevolgen van werken op dit inkomen, doordat ze met minder verschillende sets van inkomstenregels te maken hebben. Dit sluit aan bij het rapport 'Als verrekenen een beperking is'. Aanvullend geldt het volgende voor de specifieke varianten:

[12] Het bruto sociaal minimum in de Toeslagenwet heeft officieel de 'TW-norm'. Deze norm is voor alleenstaande een afgeleide van het netto sociaal minimum in de bijstand. In de netto bijstandsnorm is rekening gehouden met de dubbele heffingskorting en de afbouw ervan in de bijstand. Doordat het bruto sociaal minimum van de Toeslagenwet afgeleid is van de netto bijstandsnorm zit deze dus hier dus ook in verwerkt.
[13] Nederlandse Arbeidsinspectie (juni 2023). *Onderzoeksrapport niet-gebruik van de Toeslagenwet.* Den haag. Peilmoment september 2019.

	a) Het bruto sociaal minimum in de huidige TW is een afgeleide van het netto sociaalminimum in de bijstand. In deze maatregel wordt dit overgeheveld naar de Wajong. Daarmee wordt de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand bepalend voor de hoogte van alle Wajong-uitkeringen voor mensen met arbeidsvermogen. De Wajong-uitkeringen worden in eerste instantie opgehoogd, vervolgens zullen deze Wajong-uitkeringen tot 2039 beleidsmatig worden verlaagd telkens wanneer een afbouwstap wordt gezet. Dit effect is mogelijk minder zichtbaar door de halfjaarlijkse indexatie waarmee de uitkering standaard wordt verhoogd. Dit vergt goede communicatie aan de doelgroep. b) Bovenstaande effecten op de Wajong-uitkering gelden ook in deze variant. Daarnaast hebben ook gehuwde Wajonggerechtigden in deze variant nog maximaal één aanvulling tot het sociaal minimum via de algemene bijstand. Daarvoor moeten zij dan altijd naar een tweede loket (de gemeente) en gelden de voorwaarden uit de Participatiewet, waaronder de vermogenstoets. Het is mogelijk dat het niet-gebruik van de bijstand onder deze groep afneemt omdat hun mogelijke aanvulling vanuit de bijstand groter wordt. Het is tegelijkertijd mogelijk dat het niet-gebruik van de Toeslagenwet onder deze groep zich 'verplaatst' naar het niet-gebruik van de bijstand. c) In deze variant geldt ook nog maximaal één aanvulling tot het sociaal minimum voor gehuwden via de algemene bijstand. Daarvoor moeten zij dan altijd naar een tweede loket (de gemeente) en gelden de voorwaarden uit de Participatiewet, waaronder de vermogenstoets.
Keuzes binnen maatregel	Zie de beschreven varianten. Binnen elke variant kan gekeken worden welke mogelijkheden er zijn binnen het kader van het wetsvoorstel proactieve dienstverlening om gehuwde Wajonggerechtigden te wijzen op mogelijk recht op aanvullende bijstand.
Tijdpad inwerkingtreding	Er zijn wijzigingen in wet- en regelgeving nodig. Voor een wetstraject wordt een gemiddelde duur van 2 jaar gehanteerd. Ook dient rekening te worden gehouden met eventuele extra tijd voor de implementatie door de uitvoerder(s).
Juridische haalbaarheid	In alle varianten is een wetswijziging nodig van de Wajong. Bij variant b en c is daarnaast een wijziging van de Toeslagenwet en lagere regelgeving nodig. Er moet een keuze worden gemaakt en onderbouwd t.a.v. overgangsrecht. Daarbij moet worden uitgezocht of er sprake is van eigendomsrechten die gerespecteerd moeten worden en wat te doen bij samenloop met andere uitkeringen waaruit een TW-recht kan ontstaan. Er is een risico op een lange overgangsperiode waarin twee verschillende regimes moeten worden uitgevoerd. Alle varianten staan op gespannen voet met het "standstill"-beginsel in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.[14] Er moet worden uitgezocht hoe deze maatregelen en zich verhouden tot het gelijkheidsbeginsel. Tevens zal moeten worden gekeken hoe om te gaan met herlevingen. Daarbij dient ook aandacht te worden gegeven aan de export van aanvullende toeslagen in enkele gevallen waarin bilaterale verdragen een rol spelen.
Uitvoerbaarheid	Alle varianten zijn een vereenvoudiging voor UWV. Alvorens inwerkingtreding kan plaatsvinden moeten systemen en werkprocessen worden aangepast. Ook zullen medewerkers moeten worden opgeleid voor de nieuwe werkwijze. UWV krijgt minder Toeslagenwetaanvragen en het lopend bestand op de Toeslagenwet zal dalen als gevolg van de maatregel. UWV verwacht dat variant a eenvoudiger is uit te voeren dan variant b omdat bij variant b (mogelijk) complexer overgangsrecht en een langere overgangsperiode nodig is. De mate van complexiteit van het overgangsrecht is afhankelijk van te maken keuzes rondom zaken als herlevingen, toekenningen met terugwerkende kracht etc. Bij variant b en c zal een extra beroep op capaciteit in gemeentes worden gedaan omdat naar verwachting meer gehuwde Wajong-gerechtigden een aanvraag voor aanvullende bijstand zullen doen.

[14] In variant a komt dat doordat alle Wajong-uitkeringen voor mensen met arbeidsvermogen worden verhoogd, maar in de toekomst zullen worden verlaagd.

Financiële effecten

Variant a	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc.
Algemene effecten (Wajong)				19,773	19,280	18,786	0
Weglekeffecten (TW effect inc. weglek bijstand)				-4,727	-4,522	-4,327	0
Uitvoeringskosten							0
Totaal				**15,046**	**14,757**	**14,460**	**0**

Variant b	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc.
Algemene effecten (Wajong)				19,773	19,280	18,798	0
Weglekeffecten (TW effect inc. weglek bijstand)				-5,547	-5,282	-5,030	0
Uitvoeringskosten							0
Totaal				**14,226**	**13,997**	**13,768**	**0**

Variant c	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc.
Algemene effecten (Wajong)				0	0	0	0
Weglekeffecten (TW effect inc. weglek bijstand)				-10,994	-10,815	-10,638	-3,764
Uitvoeringskosten							
Totaal				**-10,994**	**-10,815**	**-10,638**	**-3,764**

Toelichting raming

Voor variant a en b: alle Wajonguitkeringen voor mensen met arbeidsvermogen worden verhoogd tot de alleenstaandennorm in de TW. Zij hebben hierdoor geen recht meer op een aanvulling uit de TW. Dit zorgt voor een daling van het aantal TW gerechtigden en daarmee tot een besparing van de TW uitgaven.

Voor variant c: de TW wordt afgeschaft voor Wajonggerechtigden. Dit zorgt voor een daling van het aantal TW gerechtigden ter grote van de Wajong populatie in de TW. Dit leidt tot een besparing van de TW uitgaven.

Inkomens-effecten

a) De hoogte van de uitkering voor Wajonggerechtigden die nu al een toeslag ontvangen blijft hetzelfde (verhoogde Wajong = oude hoogte Wajong + toeslag). Alle andere Wajonggerechtigden gaan er licht op vooruit. In specifieke situaties kan deze variant ertoe leiden dat het garantiebedrag van werkende Wajonggerechtigden vervalt. Daarnaast geldt dat het inkomen van Wajonggerechtigden die naast hun TW-aanvulling en Wajonguitkering gaan werken, tijdelijk licht kan stijgen of dalen, omdat de Wajong andere verrekenregels kent dan de TW. Tevens geldt hier dat de verhoging van de Wajong tijdelijk en afhankelijk van de ontwikkelingen in de afbouw van de dubbele heffingskorting is net zoals dat nu in de TW het geval is. Dit effect is mogelijk minder zichtbaar door de halfjaarlijkse indexatie waarmee de uitkering standaard wordt verhoogd.

b) In deze variant gelden dezelfde effecten als bij variant a. Aanvullend geldt dat een deel van de gehuwde Wajonggerechtigden die nu een TW-aanvulling krijgen vanwege de strengere voorwaarden van de bijstand geen aanvulling meer zal ontvangen (bijvoorbeeld omdat zij daarvoor te veel vermogen hebben). Hun inkomenssituatie verslechtert, doordat hun uitkering daalt van 100% van het brutominimumloon (TW-gehuwdennorm) naar 70% (Wajong-uitkering).

c) In deze variant geldt eveneens dat een deel van de gehuwde Wajonggerechtigden met de voorwaarden van de bijstand geen aanvulling meer zal ontvangen. Hun inkomenssituatie verslechtert. Daarnaast daalt het inkomen licht van alleenstaande Wajonggerechtigden die nu een TW-aanvulling krijgen.

Arbeidsmarkt-effecten

Een vereenvoudigde en een in sommige gevallen hogere uitkering biedt meer zekerheid en dat kan een positief effect hebben op het zetten van de stap naar werk. Aan de andere kant kan een hogere uitkering de financiële prikkel tot werken verkleinen.
Aanvullend geldt voor gehuwde Wajonggerechtigden dat in variant b en c het wegvallen van het recht op toeslag kan leiden tot een lager inkomen of alleen een aanvulling uit de bijstand. Een lager inkomen en de strengere voorwaarden in de bijstand kunnen een positieve prikkel tot werken geven. Hier geldt dan wel ook weer dat dat de toename in

	financiële onzekerheid door een lager inkomen juist weer een belemmering zou kunnen zijn om werk te hervatten. Gezien de beperkte doelgroep en de beperkte effecten het effect op de arbeidsmarkt naar verwachting klein.
Overige relevante aspecten	In het Syntheseonderzoek niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW van Significant Ape staan een aantal kenmerken gemeld die regelingen op het niveau van regelgeving een hoog risico op niet-gebruik geven, wetgeving die is gericht op gestigmatiseerde groepen, regelingen waarbij het aanvraaginitiatief bij de burger ligt, een inkomenstoets, instabiel recht: de uitkering verandert wanneer de leefomstandigheden veranderen). De Toeslagenwet in zijn huidige vorm voldoet aan deze criteria.[15] Mensen met een beperking hebben een hoger risico om in een financieel kwetsbare positie te komen. Het onderzoeksrapport van het Nibud 'Rapport meerkosten van het leven met een beperking (2024)' stelt dat huishoudens met een beperking niet dezelfde financiële ruimte hebben als huishoudens zonder handicap. Zij hebben te maken met relatief hoge meerkosten als gevolg van hun handicap. Zij hebben ook minder kansen om hun inkomen te vergroten. "In sommige gevallen zijn mensen met een beperking en een inkomen boven het minimum zelfs nauwelijks beter af dan hetzelfde huishoudtype zonder meerkosten op bijstandsniveau. […] Het risico op tekorten voor huishoudens met een beperking is groter en de levensstandaard als gevolg van meerkosten is lager."

[15] Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 26 448, nr. 696