Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

1

BRIEF ONDERTEKENEN

[redacted]

Datum
27 mei 2026

Onze referentie
2026-[redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Bijlage(n)
2

Aan Minister van SZW en Minister van WenP

nota

Kamerbrief verkenning vereenvoudiging Toeslagenwet

Aanleiding

In juni 2023 is het IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid naar de Tweede Kamer verzonden. Het IBO beschrijft dat de Toeslagenwet (hierna: TW) voor een beperkte groep mensen tot veel complexiteit kan leiden. Deze complexiteit leidt tot een groot potentieel niet-gebruik van de regeling.

In de kabinetsreactie op het IBO heeft het toenmalige kabinet toegezegd een verkenning uit te voeren naar vereenvoudigingsopties in de TW. Er is toegezegd de uitkomsten van deze verkenning voor de zomer van 2026 met de Tweede Kamer te delen. In deze nota informeren wij u over deze verkenning en leggen wij de Kamerbrief ter ondertekening aan u voor.

Geadviseerd besluit

Wij vragen u beiden de Kamerbrief en bijlage te lezen en indien u akkoord bent de Kamerbrief te ondertekenen.

Kernpunten

- UWV kan op grond van de TW een toeslag verlenen als er recht op loondervingsuitkering bij UWV[1] bestaat. Het doel van de TW is om te voorkomen dat mensen een inkomen onder het sociaal minimum of laatst verdiende loon krijgen als zij werkloos, ziek of arbeidsongeschikt worden.
- De TW is een moeilijke wet voor mensen om te begrijpen en voor UWV om uit te voeren. Er is sprake van een hoog potentieel niet-gebruik waardoor mensen mogelijk niet de aanvulling krijgen waar zij recht op hebben en zij onterecht onder het sociaal minimum leven. Daarnaast heeft UWV in meerdere knelpuntenbrieven en in de uitvoeringstoets met betrekking tot de kostendelersnorm aangegeven dat de TW niet goed uitvoerbaar is en niet handhaafbaar.
- NB. We spreken over 'potentieel' niet gebruik, omdat in onderzoeken niet alle informatie beschikbaar is om te bepalen of iemand recht op de TW had. Hiervoor zijn gegevens nodig waarover UWV niet beschikt. Om te kunnen

[1] Volgens de TW wordt onder loondervingsuitkeringen verstaan: de basisuitkeringen WW, ZW, WIA, WAO, WAZ, alsmede een uitkering of inkomensvoorziening op grond van de Wajong, Wazo, de Wavm en de IOW. In het tweede ziektejaar kunnen mensen ook toeslag op loon aanvragen bij UWV als het verminderde loondoorbetaling bij ziekte onder het sociaal minimum komt.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Kamerbrief verkenning vereenvoudiging Toeslagenwet

Nummer: 1 Auteur: Vijlbrief, J.A. Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

beoordelen of iemand daadwerkelijk niet-gebruiker is, moet een volledige beoordeling van het recht op TW plaatsvinden

- Afgelopen periode heeft een verkenning plaatsgevonden naar mogelijkheden om de TW te vereenvoudigen en om niet-gebruik van de TW tegen te gaan. In de verkenning zien we dat de complexiteit grotendeels voortkomt uit het feit dat de TW een aanvulling is tot het sociaal minimum en het sociaal minimum leefvormafhankelijk is. Alle andere uitkeringen die UWV verstrekt, zijn individuele uitkeringen.
- Met de TW is een 'tussenregime' gecreëerd tussen de loondervingsuitkeringen van UWV en de algemene bijstand van de gemeente. De rechten en plichten van de TW wijken veelal af van zowel de loondervingsuitkeringen als van de bijstand (die ook een uitkering op sociaal minimum biedt, maar onder strengere voorwaarden) en deze afwijkingen zijn niet altijd uitlegbaar.
- Daarnaast moet een deel van de TW-gerechtigden alsnog naar de gemeente voor een aanvulling tot het sociaal minimum en krijgt men dus naast de TW te maken met de Participatiewet.
- Deze complexiteit verhoogt de drempel tot het aanvragen van de TW en zou daardoor bij kunnen dragen aan de hoge mate van potentieel niet-gebruik. De complexiteit leidt tevens tot foutgevoeligheid bij mensen en uitvoering en tot risico's op terugvorderingen.
- Uit de verkenning zien we 3 lijnen om de TW te vereenvoudigen en niet-gebruik tegen te gaan. Namelijk: 1) het gebruik van de TW vergroten 2) voorwaarden en wettelijke bepalingen binnen de TW vereenvoudigen en 3) een fundamentele herziening waarbij de TW geen aparte regeling meer is.
- In de Kamerbrief worden de uitkomsten van de verkenning langs deze 3 lijnen gepresenteerd. In de fichebundel zijn uiteenlopende maatregelen uitgewerkt. De fichebundel wordt als bijlage bij de Kamerbrief verzonden.
- Voor het vervolg geven we in de Kamerbrief aan dat in de voorjaarsbesluitvorming 2025 middelen waren vrijgemaakt om de TW te vereenvoudigen maar dat deze middelen in de voorjaarsbesluitvorming 2026 zijn ingezet voor de tegenvaller op de SZW-begroting, omdat het pakket aan maatregelen dat binnen de gereserveerde middelen genomen kon worden maar tot beperkte vereenvoudiging leidt voor mensen en uitvoering. Daardoor is er geen budgettaire ruimte om concrete maatregelen aan te kondigen.
- Met UWV worden bestuurlijke gesprekken gevoerd of er andere mogelijkheden op de korte termijn zijn. Omdat er geen middelen beschikbaar zijn, hebben we geen toezegging in de brief opgenomen om geen verwachtingen voor de korte termijn te creëren waar we waarschijnlijk niet aan kunnen voldoen.
- De opties om de TW fundamenteel te vereenvoudigen nemen we mee in de hervormingsagenda inkomensondersteuning waarbij we de sociale zekerheid in breder verband van het gehele stelsel kunnen bezien. Daarbij kunnen de principiële uitgangspunten van de werknemersverzekeringen, de TW en de bijstand heroverwogen worden. Daarnaast kunnen de substantiële budgettaire consequenties van dergelijke wijzigingen scherper in kaart worden gebracht.

Datum
27 mei 2026

Onze referentie
2026-[redacted]

Toelichting

Uitkomsten verkenning vereenvoudiging TW

- In de verkenning zijn uiteenlopende maatregelen onderzocht om de TW te vereenvoudigen en het beleidsdoel van de TW beter te kunnen behalen.
- De maatregelen zijn beoordeeld aan de hand van de principes 'een zeker en voorspelbaar inkomen' en 'een begrijpelijk stelsel' voor zowel de uitkeringsgerechtigde als de uitvoerder (UWV). Daarnaast is gekeken naar specifieke inkomenseffecten, arbeidsmarkteffecten, juridische haalbaarheid, uitvoerbaarheid, budgettaire effecten en handhaafbaarheid.
- De maatregelen betekenen soms een aanscherping van de voorwaarden voor een aanvulling en soms een versoepeling. Alle maatregelen vereisen een aanpassing van wet- of regelgeving.
- Lijn 1 (A-fiches in de fichebundel): Er zijn enkele opties in kaart gebracht om het bereik van de TW te vergroten. Deze verminderen de complexiteit van het stelsel op zichzelf niet, maar bestrijden wel een symptoom van de huidige complexiteit. Tot deze opties behoren onder andere een naamswijziging en het schrappen van de maximering van de toeslag tot het dagloon van de basiswet.
- Lijn 2 (B-fiches in fichebundel): Binnen de TW kunnen specifieke voorwaarden en wettelijke bepalingen vereenvoudigd worden. Daarbij kan gekeken worden naar het harmoniseren van geldende verplichtingen met regels in de basiswetten of de Participatiewet. Hierbij is het van belang dat de harmonisatie daadwerkelijk tot vereenvoudiging leidt voor mensen en UWV. Voorbeelden van maatregelen zijn het vereenvoudigen van de vrijlatingsregeling voor de verrekening van inkomsten en afschaffing van de kostendelersnorm in de TW.
- Lijn 3 (C-fiches in fichebundel): Er zijn ook fundamentele vereenvoudigingsopties om de TW af te schaffen. Hierbij kan ofwel het sociaal minimum geïncorporeerd worden in de basiswetten van UWV, ofwel de Participatiewet worden aangewezen als universeel vangnet, met gelijke voorwaarden voor iedereen. Deze opties vergen fundamenteel andere keuzes ten aanzien van de aard van de werknemersverzekeringen, de Toeslagenwet en de algemene bijstand, met name over de vraag of het sociaal minimum op individueel of huishoudniveau moet zien. Deze fundamentele opties kunnen verder worden uitgewerkt in het kader van de Hervormingsagenda inkomensondersteuning.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Kamerbrief verkenning vereenvoudiging Toeslagenwet	Ondertekenen	
2	Fichebundel verkenning vereenvoudiging Toeslagenwet	Bijlage bij verzending	