

Vergaderjaar 2004–2005

**29 765**

## **Wijziging van een aantal wetten in verband met de invoering van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 januari 2005

#### **1. Algemeen**

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen van de Tweede Kamer op het wetsvoorstel Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Dit wetsvoorstel hangt nauw samen met het wetsvoorstel Awir, dat tegelijkertijd bij de Tweede Kamer is ingediend. Dientengevolge bestaat er ook samenhang tussen de vragen die bij beide wetsvoorstellen worden gesteld. Desalniettemin is afzonderlijke aandacht voor de gevolgen van de Awir voor de wetteksten van die inkomensafhankelijke regelingen die onder de werking van dit wetsvoorstel zullen vallen, op zijn plaats. Wij zullen in deze nota, die ik u aanbied mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Financiën, dan ook zo veel als mogelijk de gestelde vragen zelfstandig beantwoorden. Waar daar aanleiding toe bestaat, zullen we echter wel verwijzen naar antwoorden op soortgelijke vragen in de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel Awir. Overigens zult u voor de plenaire behandeling nog een nota van wijziging ontvangen voor dit wetsvoorstel, waarin een aantal technische onvolkomenheden worden rechtgezet.

De CDA fractie vraagt de regering om specifiek aandacht te besteden aan de relatie tussen de Awir enerzijds en het streven naar lastenmaximering van het CDA anderzijds. De regering wijst erop dat deze vraag in eerste instantie de onderliggende materiewetten betreft. Hierin zijn immers de aanspraken geregeld, waaronder de relatie tussen draagkracht en de hoogte van de tegemoetkoming. Het wetsvoorstel Awir strekt ertoe enkele centrale begrippen van deze materiewetten te harmoniseren. De harmonisatie heeft op zichzelf niet tot doel om beleidswijzigingen aan te brengen in inkomensafhankelijke regelingen.

Dat gezegd hebbende, constateren wij dat dit wetsvoorstel op belangrijke punten in lijn is met het gedachtegoed van het CDA op het terrein van lastenmaximering. De bundeling van regelingen en het samenvoegen van de uitvoering van deze regelingen achter één loket, de Belastingdienst/Toeslagen, is conform de wens van onder meer het CDA om de burger

meer inzicht te geven in de beschikbare tegemoetkomingen vanuit het Rijk. Daarnaast bepaalt de Awir dat in de regelingen het inkomen van het huishouden (de belanghebbende en zijn partner en voor de huursubsidie ook de medebewoners) leidend is voor de bepaling van draagkracht.

Voorts wijzen wij erop dat de onderhavige inkomensafhankelijke regelingen al voor een belangrijk deel de kenmerken hebben van toeslagen, zoals het CDA die voorstaat. De zorgtoeslag is daar het duidelijkste voorbeeld van, maar ook de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang en in mindere mate de huursubsidie hebben overeenkomsten met de voorgestelde toeslagen. De laatste twee gaan uit van een tegemoetkoming op basis van aanvaardbare lasten, die worden bepaald door het inkomen op huishoudniveau. Zij hanteren daarbij maxima (in uurtarief en via de kwaliteitskortingsgrens-, aftoppingsgrenzen en de maximale huurgrens) als benadering van genormeerde kosten.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie om aan te geven in hoeverre de bestrijding van de armoedeval en lastendruk met het huidige wetsvoorstel wordt gerealiseerd. Dit wetsvoorstel bestrijdt de armoedeval eerst en vooral in faciliterende zin. De harmonisatie van begrippen maakt de cumulatie van de marginale druk van diverse regelingen en daarmee de totale armoedeval beter inzichtelijk. Dit inzicht biedt een solide basis voor een aanpak van dit probleem. Een tweede effect dat wel direct optreedt als gevolg van inwerkintreding van deze wet is de verlaging van de marginale druk in de huursubsidie. Deze afname bedraagt 16%punt voor eenpersoonshuishoudens en 5 %punt voor meerpersoonshuishoudens. Deze verlaging is het gevolg van de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen.

Tenslotte vragen de leden van de CDA fractie naar de mate waarin met dit wetsvoorstel vanaf 1 januari 2006 lastenverlichting wordt bereikt. De invoering van nieuwe regelingen (de zorgtoeslag per 1 januari en op 1 januari 2005 de tegemoetkoming voor de Wet kinderopvang) zal altijd gepaard gaan met enige administratieve lasten. De Awir biedt echter een kader waarin de administratieve lasten voor burgers zoveel mogelijk worden beperkt. Burgers hoeven in geval van een gecombineerde aanvraag huursubsidie en zorgtoeslag (een combinatie die naar verwachting voor alle huursubsidiegerechtigden zal voorkomen) maar één keer hun geschat jaarkomen door te geven.

Voor het eerste berekeningsjaar 2006 stuurt de Belastingdienst/Toeslagen de potentiële doelgroepen huur en zorg een aanvraagformulier. Op het aanvraagformulier staan de relevante gegevens al zoveel mogelijk voorbedrukt. Tot die gegevens behoren ook gegevens over inkomensschattingen en huishoudsamenstelling voorzover die gegevens kwalitatief goed genoeg door de Belastingdienst/Toeslagen te genereren zijn en voorzover de regelgeving presentatie van deze gegevens toestaat. De verwachting is dat 90% van de doelgroepen door de Belastingdienst/Toeslagen van aanvraagformulieren voorzien kan worden en dat meer dan 60% van de aanvraagformulieren van de doelgroep huur volledig voorinvuld kan zijn.

De Awir voorziet ook in een eenmalige aanvraag. Dat wil zeggen dat een eenmaal ingediende aanvraag tot nader order in stand blijft. In het najaar van 2006 zal de Belastingdienst/Toeslagen bestaande aanvragers van huursubsidie, zorgtoeslag en tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang in beginsel automatisch een voorschotbeschikking sturen. Als de Belastingdienst/Toeslagen daarvoor over onvoldoende goede gegevens beschikt zullen deze voorafgaand door middel van een vragenbrief bij de aanvrager worden opgevraagd. De verwachting is dat het aantal aanvra-

gers dat direct van automatische voorschotbeschikkingen kan worden voorzien mét het beschikbaar komen van de gegevens uit de polisadministratie van het UWV substantieel zal toenemen.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie om een overzicht van de totale besparingen in de uitvoering van de verschillende regelingen door het overbrengen van de uitvoering naar de Belastingdienst/Toeslagen. Daarbij willen zij weten in welk jaar dit dient te zijn bereikt.

Wat betreft de besparingen op de uitvoeringskosten geldt dat deze gelegen zijn in het feit dat de huursubsidie en zorgtoeslag waar mogelijk gecombineerd worden uitgevoerd. Zo kunnen aanvragers van huursubsidie op hetzelfde aanvraagformulier tevens de zorgtoeslag aanvragen. Andere synergievoordelen zijn gelegen in de verwerking van mutaties, het opzetten en beheer van de basisadministratie, de geautomatiseerde ondersteuning van de uitvoeringsprocessen en de communicatie en dienstverlening. Geschat wordt dat hierdoor de totale incidentele en structurele kosten voor de uitvoering van deze twee regelingen samen circa 15% lager liggen dan in het geval beide regelingen apart zouden worden uitgevoerd. De daarmee samenhangende besparing aan personele inzet bedraagt eveneens circa 15%.

Bij de raming van de uitvoeringskosten voor de Wet kinderopvang is ervan uitgegaan dat vanaf 2007 het uitvoeringsproces ook waar mogelijk gecombineerd met de huursubsidie en zorgtoeslag wordt uitgevoerd. Ook hierdoor ontstaan synergie-effecten in de verwerking van de voorlopige, herziene en definitieve aanvragen en in de communicatie en dienstverlening. Hierdoor zijn de structurele kosten vanaf 2007 naar verwachting bijna 20% lager dan in 2006 waarin nog sprake is van separate uitvoering van de Wet kinderopvang. Dit synergievoordeel is overigens reeds verwerkt in de raming van de uitvoeringskosten voor de Wet kinderopvang die is opgenomen in de tabel in paragraaf 4.3 van de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel Awir.

Deze leden van de CDA-fractie zijn tenslotte geïnteresseerd in het antwoord op de vraag welke wetten en regelingen door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd na het voltooiën van de hele operatie van toeslagen op maat. Kunnen huurders en ouders met kinderen er dan ook op rekenen dat zij per maand een nauwkeurig geschat bedrag op hun rekening krijgen?

Per 1/1/2006 zal de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag, huursubsidie en tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang (reeds per 1/1/2005) uitvoeren. Over de uitvoering van andere tegemoetkomingen bestaan op dit moment nog geen concrete voornemens.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of huurders en ouders met kinderen er dan ook op kunnen rekenen dat zij per maand een nauwkeurig geschat bedrag op hun rekening krijgen?

De nauwkeurigheid van het geschatte bedrag hangt af van de mate waarin betrokkenen voorafgaand aan het jaar in staat zijn een goede schatting te maken van hun inkomenssituatie in het jaar van de tegemoetkoming. Verder hangt het af van de mate waarin betrokkenen in de loop van een jaar tijdig relevante mutaties doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen.

## **2. Afdeling A Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu**

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven welke verschillen er nu precies zijn in vergelijking met de huidige Huursubsidiewet wat betreft de voorgestelde wijze van aanpassing van

maximum-inkomensgrenzen, de minimum-inkomensijkpunten en referentie-inkomensijkpunten. In de huidige Huursubsidiewet worden de maximum-inkomensgrenzen, de minimum-inkomensijkpunten en de referentie-inkomensijkpunten op grond van artikel 27 jaarlijks met ingang van 1 juli herzien. Dit sluit aan bij het huidige subsidiejaar, dat loopt van 1 juli tot en met 30 juni van het daaropvolgende jaar.

In de voorliggende wetsvoorstellen wordt het subsidiejaar vervangen door het begrip «berekenningsjaar» dat gelijk loopt met het kalenderjaar. Dit heeft zowel gevolgen voor de datum waarop de maximum-inkomensgrenzen, de minimum-inkomensijkpunten en de referentie-inkomensijkpunten jaarlijks zullen worden aangepast, namelijk met ingang van 1 januari, als voor de wijze van aanpassing.

De maximum-inkomensgrenzen worden volgens de huidige wet aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijzen (alle huishoudens) in het peiljaar, dat wil zeggen het kalenderjaar voorafgaand aan het subsidiejaar (t-1).

Na wijziging van de Huursubsidiewet worden de maximum-inkomensgrenzen jaarlijks aangepast met de factor als bedoeld in artikel 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Deze factor behelst het percentage waarmee het gemiddelde prijsindexcijfer in de periode van juli van jaar t-2 tot en met juni van jaar t-1, is gestegen ten opzichte van het gemiddelde prijsindexcijfer in periode van juli van jaar t-3 tot en met juni van jaar t-2. De thans bestaande mogelijkheid om naast de gebruikelijke jaarlijkse indexering de maximum-inkomensgrenzen aan te passen als dat gewenst is ter voorkoming van onbedoelde gevolgen van maatregelen met betrekking tot de inkomens boven het minimum-inkomensijkpunt, blijft ook in de toekomst bestaan.

Evenals thans het geval is, zal na inwerkingtreding van deze wet de hoogte van de bedragen die krachtens artikel 17, eerste lid, als minimum-inkomensijkpunt zullen gelden, jaarlijks bij ministeriële regeling worden vastgesteld, na overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Momenteel zijn de minimum-inkomensijkpunten gerelateerd aan bedragen die op 1 januari van jaar t gelden in de Wet werk en bijstand, respectievelijk de Algemene Ouderdomswet.

In de nieuwe situatie zijn laatstbedoelde bedragen op het moment dat de ijkpunten moeten worden bepaald (omstreeks september van jaar t-1), nog niet definitief vastgesteld.

Bij de voorgestelde wijziging van artikel 17 wordt dan ook geregeld, dat vanaf 1 januari 2006 de minimum-inkomensijkpunten worden bepaald op basis van *een schatting* van de desbetreffende bedragen uit de Wet werk en bijstand, respectievelijk de Algemene Ouderdomswet.

Naar verwachting zal deze schatting in september van jaar t-1 vrij accuraat kunnen plaatsvinden, maar om rekening te houden met mogelijke afwijkingen van de schattingen ten opzichte van de feitelijk gerealiseerde bedragen, wordt in artikel 16 bij de vaststelling van laagste inkomensklassen een marge ingebouwd van € 200 voor eenpersoonshuishoudens, respectievelijk € 300 voor meerpersoonshuishoudens. Ingeval de feitelijk gerealiseerde minimuminkomens hoger blijken te zijn dan de oorspronkelijke schatting, voorkomt deze marge dat een huishouden met een minimuminkomen niet voor de maximale huursubsidie in aanmerking zou komen.

De referentie-inkomensijkpunten zullen in de nieuwe situatie, evenals thans, worden aangepast met hetzelfde percentage, waarmee de corres-

ponderende bedragen in artikel 17, eerste lid (minimum-inkomensijpunt) worden aangepast ten opzichte van de (definitieve) corresponderende bedragen uit de Wet werk en bijstand, respectievelijk de Algemene Ouderdomswet in het voorgaande jaar. Evenals thans kan ook in de toekomst van dit percentage worden afgeweken, voor zover de wijziging van de in artikel 17, eerste lid, bedoelde jaarinkomens onbedoeld afwijkt van de wijziging welke naar verwachting plaats zal vinden met betrekking tot de inkomens boven het minimum-inkomensijpunt.

Hierbij zij nog opgemerkt dat bij de inwerkingtreding van deze wet per 1 januari 2006 wordt overgestapt van het huidige begrip «gecorrigeerd verzamelinkomen in het peiljaar (jaar t-1)» naar het nieuwe begrip «actueel verzamelinkomen (jaar t)». Om deze overgang vloeiend te laten verlopen, zijn eenmalig afwijkende aanpassingen nodig voor de maximum-inkomensgrenzen en voor de referentie-inkomensijpunten. In dit kader zij verwezen naar het artikelsgewijze gedeelte van de Memorie van Toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel (hoofdstuk 2 Overgangsen slotbepalingen, Artikel I. Overgangsrecht Huursubsidiewet) alsmede naar hoofdstuk 4 (Inkomenseffecten en financiële consequenties) van de Memorie van Toelichting bij het voorstel van wet, houdende harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen (Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) (Kamerstukken II, 2004/05, 29 764, nr. 3, p. 24–29).

Voorts vragen deze leden of er nog enige «beleidsruimte» blijft en in hoeverre er jaarlijks nog bepaalde keuzes mogelijk zijn wat betreft de wijze van aanpassen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, blijft de thans al bestaande «beleidsruimte» om te kiezen voor een afwijkende aanpassing van de in artikel 27 genoemde bedragen, ongewijzigd aanwezig.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering kan aangeven welke effecten zij verwacht als gevolg van individuele loon- en carrière ontwikkeling nu het peiljaar gewijzigd wordt. Ten gevolge van de overstap van inkomen uit jaar t-1 naar actueel inkomen (t) zullen zowel inkomensdalingen als inkomensstijgingen direct doorwerken in de hoogte van de subsidie, waar deze tot op heden pas met een jaar vertraging gevolgen hebben voor de bijdrage, namelijk per de 1 juli-datum daaropvolgend. Alleen bij een aanzienlijke inkomensdaling (ten minste 20%) is het thans mogelijk om compensatie te verkrijgen door een (eventueel aanvullende) Vangnetbijdrage. Wijzigingen in inkomen als gevolg van bijvoorbeeld individuele loon- en carrière ontwikkelingen zullen vanaf 2006 dus eerder tot een stijging of daling van de subsidie kunnen leiden. De omvang van deze effecten is sterk afhankelijk van de individuele situatie, zodat daar geen algemene uitspraak over valt te doen.

Ten aanzien van de vraag van deze leden naar aansluiting van de systematiek ten aanzien van het aanvragen van een voorschot op de systematiek van de Voorlopige Teruggaaf Inkomstenbelasting (VT) zij opgemerkt dat met de Awir wordt beoogd om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de VT-systematiek. De voorschotten voor inkomensafhankelijke tegemoetkomingen zijn net als de Voorlopige Teruggaaf gebaseerd op een schatting van inkomens en overige relevante omstandigheden. Na afloop van het berekeningsjaar vindt, wederom net als in de inkomstenbelasting, de toekenning plaats op basis van de daadwerkelijke gegevens.

Deze leden vragen ook of de vermogenstoets scherper wordt ten opzicht van de huidige Huursubsidiewet, wat de budgettaire gevolgen zijn van de wijziging van de vermogenstoets en vanuit welke overwegingen de regering heeft gekozen voor een vaste vermogensgrens, daar waar zij voor een geleidelijke afbouw van het inkomensniveau kiest. Deze leden wijzen erop dat door de nieuwe vermogensdefinitie de casus zich kan voordoen

dat een burger die vanwege geld op een spaarrekening niet in aanmerking komt voor huursubsidie overgaat tot risicovolle belegging om zo wel in aanmerking te komen voor de huursubsidie. Zij vragen de regering dit dilemma nader toe te lichten. Voor de vaststelling van het recht op huursubsidie hanteert de huidige Huursubsidiewet vaste vermogensgrenzen. Dit principe van vaste vermogensgrenzen blijft gehandhaafd in de voorgestelde systematiek van de Awir. Gelijkschakeling van de vermogensgrenzen aan het heffingvrije vermogen in box 3 van de inkomstenbelasting doet daar immers niets aan af.

De gewijzigde vermogenstoets zal slechts voor een beperkte groep tot een verscherping leiden. Dat betreft de groep alleenstaanden tot 65 jaar waarop na invoering van de Awir een lagere vermogensgrens van toepassing zal zijn dan tot dusver het geval is. Voor meerpersoonshuishoudens tot 65 jaar verandert de situatie niet omdat de daarop van toepassing zijnde vermogensgrens ongewijzigd blijft. Met name voor ouderen vanaf 65 jaar wordt de mogelijkheid om voor huursubsidie in aanmerking te komen zelfs verruimd. Immers, door de ouderentoeslag in box 3 van de inkomstenbelasting zal de vermogensgrens waarboven inkomstenbelasting verschuldigd is en bij overschrijding waarvan het recht op huursubsidie komt te vervallen in veel gevallen op een hoger bedrag uitkomen dan de betreffende vermogensgrenzen in de huidige Huursubsidiewet.

Voorts worden voor de bepaling van het recht op huursubsidie de fiscale vrijstellingen voor maatschappelijk beleggen en beleggingen in durfkapitaal thans buiten beschouwing gelaten. Dergelijke uitzonderingen op het fiscale vermogensbegrip passen niet in het harmonisatiestreven dat ten grondslag ligt aan de Awir en komen zodoende met de invoering van die wet te vervallen. Dit kan zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, tot gevolg hebben dat huurders, die hier op grond van hun inkomen recht op hebben voortaan in aanmerking komen voor huursubsidie, ook al hebben zij box 3 vermogen dat bestaat uit maatschappelijke beleggingen of beleggingen in durfkapitaal. Dit effect vindt de regering acceptabel gelet op de efficiencywinst die dit in de uitvoering met zich meebrengt.

De verruimde huursubsidieaanspraken voor ouderen van 65 jaar en ouder leiden tot een structurele stijging van de uitgaven met € 5 mln. per jaar. De effecten van het in aanmerking nemen van de vrijstellingen voor maatschappelijk beleggen en beleggingen in durfkapitaal voor de bepaling van het recht op huursubsidie zijn moeilijk te voorzien. Vooralsnog worden deze effecten ingeschat op ca. € 5 mln. extra uitgaven in 2006 en € 15 mln. in 2007. Daarna zal dit onderdeel worden geëvalueerd en wordt de raming zonodig aangepast.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van de beperking van de hardheidsclausule voor personen met een handicap of een uitkering voor oorlogsslachtoffers.

Op grond van het gewijzigde artikel 55, vijfde lid van de Huursubsidiewet kan het hardheidsclausulebeleid, zoals dat op 31 december 2005 wordt toegepast op grond van het thans vigerende artikel 26 van die wet, ook na genoemde datum van toepassing blijven. In een algemene maatregel van bestuur zal limitatief worden vastgelegd in welke gevallen het hardheidsclausulebeleid per 1 januari 2006 kan worden toegepast. Voor de gevallen en groepen van gevallen op wie het hardheidsbeleid thans van toepassing is, blijft het huidige hardheidsclausulebeleid ongewijzigd van toepassing.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van het laten vervallen van de vangnetregeling. Specifiek vragen zij of er extra beroep zal worden gedaan op de bijzondere bijstand en zo ja of daar extra

middelen voor worden vrijgemaakt. Bovendien vragen deze leden of de regering kan garanderen dat er geen liquiditeitsproblemen ontstaan in de periode tussen aanvraag en toekenning van de huursubsidie.

Dit punt wordt in de nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel Awir uitvoering behandeld, ook in reactie op hetgeen door de VNG (bij brief van 7 december 2004) hierover is ingebracht bij de kamer. Wij willen er ook in dit verband nogmaals op wijzen dat met de inkomensafhankelijke regelingen die onder de Awir vallen, het Rijk voorziet in een toereikende en passende voorliggende voorziening. Bijzondere bijstand in aanvulling hierop is onnodig en onwenselijk. Onnodig omdat, gezien de systematiek van de Awir die uitgaat van het actuele inkomen en waarbij ingeval van tussentijdse wijzigingen, de tegemoetkoming dienovereenkomstig kan worden aangepast. Onwenselijk omdat gemeenten via de bijzondere bijstand het inkomensbeleid van het Rijk kunnen doorkruisen. Gezien de beleidsvrijheid van gemeenten ten aanzien van de invulling van de bijzondere bijstand, is divergentie tussen gemeenten onvermijdelijk. Beide zaken ondergraven de doelstellingen van de Awir: transparantie door harmonisatie en terugdringing armoedeval.

De regering kan niet garanderen dat niemand in liquiditeitsproblemen komt. Wel is de regering ervan overtuigd dat met de Awir alles in het werk is gesteld om dergelijke problemen te voorkomen. Aanvraag is mogelijk voorafgaand aan het berekeningsjaar, uitbetaling geschiedt vooraf. De kennisgevingstermijn van huurverhogingen bedraagt twee maanden en geeft belanghebbenden voldoende tijd om de huurverhoging tijdig door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen, opdat deze de tegemoetkoming tijdig aan kan passen. Met wooncorporaties zullen dezelfde afspraken worden gemaakt als nu reeds gelden voor de automatische toelevering van deze gegevens. Dit houdt in dat voor ca. 90% van de ontvangers van huursubsidie automatische doorwerking van de wijziging per 1 juli is geregeld.

Ten aanzien van de overheveling van de gehele uitvoeringsorganisatie van de huursubsidie naar de Belastingdienst/Toeslagen, merkt de regering in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel op dat de Belastingdienst/Toeslagen alleen in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) gebruik kan maken van de bevoegdheid af te wijken van een negatief advies van burgemeester en wethouders. De leden van de fracties van PvdA, CDA en VVD hebben gevraagd om deze passage nader toe te lichten en daarbij in te gaan op het begrip «in overeenstemming», om aan te geven wie uiteindelijk eindverantwoordelijk is voor de eventuele afwijking van een advies van burgemeester en wethouders ten aanzien van de aanwijzing van onzelfstandige woonruimte als woning, de passendheidstoets en de hardheidsclausule.

De beslissing om af te wijken van het passendheidsadvies van burgemeester en wethouders kan door de Belastingdienst/Toeslagen alleen worden genomen, indien de minister van VROM met die beslissing instemt. Hiermee ligt de eindverantwoordelijkheid voor een eventuele afwijking van het passendheidsadvies bij de minister van VROM. Ten aanzien van de aanwijzing van onzelfstandige woonruimten en bij de toepassing van een hardheidsbepaling vindt zowel in de huidige situatie als na 1 januari 2006 geen advisering door burgemeester en wethouders plaats.

Ten aanzien van zowel passendheid als ook bij het hardheidsclausulebeleid en de aanwijzing van onzelfstandige woonruimten geldt, dat de uitvoering weliswaar plaatsvindt door de Belastingdienst/Toeslagen, maar

de beleidskaders waarbinnen de uitvoering plaatsvindt, worden vormgegeven en bepaald door de minister van VROM.

Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld om het begrip subsidiejaar te vervangen door de aanduiding «tijdvak dat loopt van 1 juli tot en met 30 juni van het daaropvolgende jaar». De leden van de PvdA-fractie vragen wat dit betekent voor de jaarlijkse huurverhoging. Moet deze op 1 juli plaatsvinden, of kan deze ook op andere momenten plaatsvinden? Hoe verhoudt dit zich tot het voorstel de aanpassing van normhuren onveranderd te laten geschieden per 1 juli? Ook wijzen deze leden erop dat de jaarlijkse aanpassing aangaande de zogenoemde maximale huur-, kwaliteitskortings- en aftoppingsgrenzen, alsmede de normhuren onveranderd geschiedt per 1 juli. Wat betekent dit voor het tijdstip waarop de jaarlijkse huurverhoging (tot op heden op 1 juli) mag of moet plaatsvinden, zo vragen deze leden zich af? Kan een tussentijdse huurverhoging (per 1 juli) per direct leiden tot een wijziging van de huursubsidie, ook als de betrokkene huurt bij een particuliere verhuurder die geen bestanden uitwisselt met de Belastingdienst Toeslagen? Welke stappen moet de huurder in deze situatie ondernemen? Welke waarborg kan de regering voor deze gevallen bieden?

Het staat verhuurder in principe vrij de jaarlijkse huurverhoging op de eerste dag van elke willekeurige maand aan te zeggen, zolang de huur maar niet vaker dan eenmaal per twaalf maanden wordt verhoogd. Het merendeel van de verhuurders kiest van oudsher voor 1 juli als datum voor de jaarlijkse huurverhoging. De verwachting is niet dat hierin wijziging zal ontstaan. In verband hiermee blijft ook de jaarlijkse aanpassing van de norm-/basishuren, de kwaliteitskortingsgrens, de aftoppingsgrenzen en de maximale huurgrens gehandhaafd op 1 juli. Aangezien na invoering van de Awir de tegemoetkoming steeds per berekeningsjaar (gelijklopend met het kalenderjaar) worden verstrekt, zullen zoals eerder in deze nota is aangegeven, de inkomensparameters (minimum- en referentie-inkomensijkpunten en maximale inkomensgrenzen) per 1 januari worden aangepast.

Via geautomatiseerde gegevensuitwisseling met de (grotere) verhuurders zal de Belastingdienst/Toeslagen in mei van elk jaar de per 1 juli te verhogen huren zelf opvragen ten behoeve van een aanpassing van de voorschotbedragen. Indien een huurder huurt van een verhuurder die niet deelneemt aan de geautomatiseerde gegevensuitwisseling of als een verhuurder de huurverhoging per een andere datum doorvoert, kan de huurder de huurverhoging zelf doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen. Het voorschot wordt dan tijdig aangepast aan de hogere huur.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voornemens is om voor de algemene maatregel van bestuur, waarin limitatief zal worden vastgelegd voor welke gevallen en groepen van gevallen het eerste lid van het thans nog geldende artikel 26 van de Huursubsidiewet kan worden toegepast een voorhangprocedure te hanteren. In reactie hierop zegt de regering toe dat deze Algemene maatregel van bestuur ruim, dat wil zeggen twee maanden, voor de beoogde inwerkingtreding te zullen publiceren en aan de kamer toe te zenden.

### **3. Afdeling B Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

De leden van de CDA-fractie vragen of de situatie zich kan voordoen dat iemand die onder de huidige Wet kinderopvang wel in aanmerking komt voor een tegemoetkoming daarvoor door de veranderende definities voor ouders en partners niet meer in aanmerking komt. Zij vragen daarbij om eventuele voorbeelden met nadere toelichting. Ook de leden van de PvdA-



fractie vragen naar demogelijke gevolgen van de veranderde definitie van het partner begrip.

De Wet kinderopvang kent, anders dan de Awir, geen definitie van het begrip «kind». De definitie van dat begrip leidt er niet toe dat degenen die thans aanspraak hebben op een tegemoetkoming van het Rijk in de kosten van kinderopvang, dat onder de Awir niet meer hebben. In verband hiermee is tijdens de parlementaire behandeling van de Wet kinderopvang de definitie van het begrip «ouder» in die wet in overeenstemming gebracht met het voorgestelde begrip «kind» van de Awir.

De definitie van «partner» wijkt in de Awir op enkele punten af van die van de Wet kinderopvang. Op grond van de Awir zijn naast de huidige in artikel 2, derde lid, van de Wet kinderopvang genoemde situaties, waarin in ieder geval sprake is van partnerschap, een tweetal situaties van partnerschap toegevoegd. Er is derhalve in de Awir sprake van een verruiming van het aantal objectieve criteria waarbij altijd tot partnerschap wordt geconcludeerd. Zonder dat hoeft te worden onderzocht of er daadwerkelijk een gezamenlijke huishouding is. Het gaat daarbij kort gezegd om situaties waarin sprake is van aanmelding van partnerschap voor een pensioenregeling en om situaties waarin belanghebbende samen met een ander een woning bewoont die voor hen een eigen woning is in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 en zij beiden aansprakelijk of mede aansprakelijk zijn voor de schuld waarbij de woning als onderpand dient. In de praktijk zal deze verruiming naar onze inschatting niet of nauwelijks leiden tot wijzigingen in de aanspraak op tegemoetkomingen omdat er in dergelijke situaties vrijwel altijd sprake is van het voeren van een gezamenlijke huishouding.

Verder is van belang dat in de Awir een rangorde is opgenomen. De introductie van deze rangorde leidt evenmin tot een beperking van aanspraken op een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. Een andere wijziging is dat een inwonende bloedverwant in de rechte lijn volgens de Awir niet automatisch als partner kwalificeert en dat bepaalde bloedverwanten in de tweede graad van de zijlijn niet automatisch als partner kwalificeren als zij bij hun ouders wonen. Zo wordt bijvoorbeeld voorkomen dat – anders dan in de huidige Wet kinderopvang – een «tienermoeder» die inwoont bij haar alleenstaande moeder, zonder meer als partner van die moeder kwalificeert.

Deze leden vragen naar eventuele gevolgen voor de tegemoetkoming voor kinderopvang van het in aanmerking nemen van het in een eventuele navorderingsaanslag opgenomen verzamelinkomen als toetsingsinkomen. Deze leden nemen met instemming waar dat de procedure voor aanvraag voor een tegemoetkoming vereenvoudigt ten opzichte van de Wet kinderopvang. Ouders hoeven geen jaarlijkse aanvraag meer in te dienen en ook geen definitieve vaststelling meer aan te vragen.

In het geval dat is gebleken dat een belanghebbende een hogere tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang heeft genoten dan waar hij, gelet op zijn uiteindelijk vastgestelde verzamelinkomen, recht op heeft, wordt het bedrag dat teveel is uitgekeerd, teruggevorderd, nadat het verzamelinkomen bij de navorderingsaanslag is aangepast. Deze door de Belastingdienst/Toeslagen te volgen procedure onder de Awir is niet wezenlijk anders dan thans onder de Wet kinderopvang.

Wat betreft de vereenvoudigde aanvraagprocedure waarnaar deze leden verwijzen, wil de regering erop wijzen dat belanghebbende ouders onder de Awir kunnen kiezen. Zij kunnen ervoor opteren om maandelijks voorschotten te ontvangen en jaarlijks geen aanvraag in te dienen; echter

ouders kunnen er ook voor opteren om geen maandelijkse voorschotten te ontvangen doch jaarlijks achteraf de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang te ontvangen. Dit is voornamelijk van belang voor diegenen die in de hogere inkomensgroepen vallen, zoals deze zijn vastgelegd in het Besluit tegemoetkoming kosten kinderopvang. In het eerste geval wordt gebruikgemaakt van de vereenvoudigde procedure; in het laatste geval niet. Afhankelijk van de individuele situatie, waarin ouders verkeren, zal al dan niet worden gekozen voor de vereenvoudigde procedure.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de Wet kinderopvang uitgegaan is van hoofdelijke aansprakelijkheid van beide partners daar waar er in het huidige voorstel van wordt afgezien.

Op deze vraag wordt ook uitvoering ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag op het wetsvoorstel Awir. Daarin staat onder meer het volgende verwoord. Onder de Awir is de hoofdelijke aansprakelijkheid toegeschreven naar de schuld die zijn ontstaansgrond vindt gedurende de periode van partnerschap, waarin de partner achteraf gezien heeft meegeprofiteerd van de teveel of ten onrechte verstrekte gelden. De aansprakelijkheid voor de partner bestaat voor de schuld die voortvloeit uit een terugvordering die de belanghebbende ouder onbetaald laat. Bovendien vindt de formalisering van de aansprakelijkheid eerst plaats bij beschikking van de Belastingdienst Toeslagen, waardoor voor de partner dezelfde rechtsgang openstaat als die voor de belanghebbende.

Tenslotte vragen deze leden waarom in de Wet kinderopvang derden beboet konden worden en daar nu van afgezien wordt.

Ook dit punt komt aan de orde in de voornoemde nota naar aanleiding van het verslag, in reactie op vragen van leden van de VVD-fractie. Kernpunt van de reactie van de regering is dat bij de voorbereiding van het wetsvoorstel de vraag is gerezen of er voldoende argumenten zijn om de bepalingen inzake boeten, zoals die thans in de Wet kinderopvang zijn opgenomen, in de Awir te veralgemeniseren. Bij die afweging speelde onder meer een rol dat in de Huursubsidiewet thans niet is voorzien in een boete voor derden die niet voldoen aan de op hen rustende plicht tot het verstrekken van inlichtingen en dat daaraan ook bij de uitvoering van de Wet op de zorgtoeslag mogelijk geen behoefte bestaat, gelet op de afspraken over informatieverstrekking die met verzekeraars plegen te worden gemaakt. Daarnaast zijn van belang de ontwikkelingen rondom het al dan niet invoeren van een dwangsom voor derden in de fiscaliteit. Alles afwegende, stellen wij nu geen bijzondere sanctie voor op het niet-verstrekken van inlichtingen door derden. Deze problematiek zal in een breder perspectief worden gezien, waarna uw Kamer daarover dit jaar nog zal worden geïnformeerd.

Een van de voorgestelde wijzigingen in de Wet kinderopvang is dat een bloedverwant in de rechte lijn niet automatisch als partner kwalificeert en dat bepaalde bloedverwanten in de tweede graad van de zijlijn niet automatisch als partner kwalificeren als zij inwonen bij hun ouders. Met deze uitzondering wordt volgens het kabinet onder meer voorkomen dat een inwonende hulpbehoevende moeder automatisch als partner kwalificeert. De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet om toe te lichten waarom het deze uitzonderingssituatie wel of niet wenselijk acht bij andere inkomensafhankelijke regelingen zoals de huursubsidie en de toekomstige zorgtoeslag.

Het partnerbegrip zoals opgenomen in de Awir geldt voor alle inkomensafhankelijke regelingen, voor zover deze onder het Awir-regime zijn/ worden gebracht. Dit geldt in ieder geval voor de huursubsidie, de zorg-

toeslag en de aanspraak op de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. De uitzondering waarmee de regering wil voorkomen dat een hulpbehoevende moeder automatisch als partner kwalificeert geldt dus zowel voor de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, als voor de huursubsidie en de toekomstige zorgtoeslag. Voor de Huursubsidiewet geldt dat een inwonende ouder, indien deze niet als partner kwalificeert, wordt aangemerkt als medebewoner en dus eveneens meetelt voor het bepalen van de draagkracht voor de huursubsidie. Ingeval de inwonende ouder hulpbehoevend is, kan onder bepaalde voorwaarden (het inkomen en vermogen van) deze inwonende ouder buiten beschouwing worden gelaten bij de vaststelling van het recht op huursubsidie. Dit volgt uit het hardheidsclausulebeleid, dat in de nieuwe wet voor de bestaande categorieën wordt voortgezet. Wij verwijzen in dit verband naar hetgeen over dit hardheidsclausulebeleid is vermeld in hoofdstuk 2 van deze nota.

De regering schrijft dat wordt voorkomen dat een inwonende hulpbehoevende moeder automatisch als partner kwalificeert. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de situatie van de inwonende hulpbehoevende moeders. Begrijpt de PvdA goed dat het weliswaar geen automatisme wordt dat een inwonende hulpbehoevende moeder als partner wordt gekwalificeerd, maar dat dit wel mogelijk is? In welke situaties kan dat gebeuren? Achten de regering dat wenselijk? Zo nee, welke actie zal de regering ondernemen om dat te veranderen?

De inwonende, al dan niet hulpbehoevende moeder wordt in het regime van de Awir in de regel niet als partner aangemerkt. Dit is alleen anders wanneer deze inwonende moeder met de belanghebbende voor het partnerschap heeft gekozen voor de inkomstenbelasting, of wanneer zich een bijzondere situatie voordoet zoals het gezamenlijke bezit van de woning of partnerschap voor een pensioenregeling. In die situaties, waarin een sterkere financiële band bestaat dan in zulke gevallen gebruikelijk is, achten wij dit resultaat aanvaardbaar.

#### **4. Afdeling C Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de wijziging van de correctie op het verzamelinkomen zich verhoudt tot de invoering van veranderingen in de financiering van het hoger onderwijs en in het bijzonder de introductie van de leenvoorziening en de inkomensafhankelijke terugbetalingsregeling.

De Awir heeft geen gevolgen voor de leenvoorziening. Alleen de inkomensafhankelijke terugbetalingsregeling heeft een relatie met de Awir. Het nieuwe stelsel gaat in *na* inwerkingtreding Awir. De in de Awir opgenomen begrippen worden zoveel mogelijk toegepast op het nieuwe stelsel van studiefinanciering. Bij de berekeningen met betrekking tot de nieuwe inkomensafhankelijke terugbetalingsystematiek ten behoeve van de beleidsbrief «Financiering in het hoger onderwijs» (Kamerstukken TK 2004–2005, 29 853, nr. 1.) is al uitgegaan van het (niet gecorrigeerd) verzamelinkomen.

Met dit wetsvoorstel kan het straks voorkomen dat broer en zus die in één huis wonen, waar niet tevens hun ouders wonen, elkaars partner zijn voor de terugbetalingsregeling van de WSF 2000 of voor de WTOS. De leden van de PvdA-fractie vragen om hoeveel broers en zussen dit naar schatting gaat. Ook willen deze leden weten hoe dit aantal zich verhoudt tot het aantal mensen dat tot nu toe een beroep deed op de mogelijkheid die de WSF 2000 biedt om de draagkracht van de partner niet te laten meetellen.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over de aantallen broers en zussen die op dit moment voor de terugbetalingsregeling van de WSF2000 en de WTOS geen partners zijn, en door de invoering van de Awir wel als partner zullen worden beschouwd. Te verwachten valt echter dat dit om een gering aantal zal gaan. Het gaat hier om broers en zussen die een gezamenlijke huishouding voeren. Broers en zussen die beide in een studentenhuis wonen, vallen hier bijvoorbeeld niet onder.

Jaarlijks doen ca 25 000 ex-studenten in de terugbetalingsregeling van de WSF2000 een beroep op de draagkrachtregeling. Daarvan zijn er ca 4 000 die aangeven geen partner te hebben. Te verwachten is dat er ook in de toekomst buitengewoon weinig ex-studenten zullen zijn die als alleenstaande met een broer of zus een gezamenlijke huishouden voeren, en uit dien hoofde onder de Awir als partner worden beschouwd.

Gevraagd is voorts naar het aantal mensen dat een beroep doet op de mogelijkheid om het inkomen van de partner bij de draagkrachtmeting buiten beschouwing te laten. Van de genoemde 25 000 zijn dit er jaarlijks ca. 20%. Overigens zijn dit degenen die onder de huidige wetgeving al een partner hebben. Voor deze groep personen heeft de Awir geen gevolgen, omdat de Awir alleen een (beperkte) uitbreiding van het partner-begrip regelt.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het wenselijk is dat het partnerbegrip in de zin van het zijn van bloedverwant in de tweede graad ook onverkort wordt toegepast op de studiefinanciering. Deze leden vragen of het mogelijk is hiervoor een uitzondering te maken. De regering wijst er in dit verband op dat de harmonisering van begrippen de verschillende regelingen voor de burger transparanter maakt. Ook in het kader van het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik is het wenselijk om uit te gaan van (exact) dezelfde begrippen. Zoals hierboven is aangegeven zal de overschakeling op het Awir-partnerbegrip in de praktijk slechts in een beperkt aantal gevallen leiden tot andere uitkomsten bij de toepassing van de WSF 2000 en de WTOS.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de mogelijkheden voor de IB-groep om in uitzonderlijke situaties af te wijken van de regels als het begrippenkader van de Awir wordt overgenomen.

De IB-Groep kan op grond van de hardheidsclausule in bepaalde gevallen de WSF 2000 of de WTOS buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover de toepassing gelet op het belang dat die wetten beogen te beschermen, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Deze mogelijkheid wordt thans uitsluitend ingeperkt voorzover het de toepassing van begrippen uit de Awir betreft. Gelet op de wens om de in de verschillende inkomensafhankelijke regelingen gebruikte begrippen door middel van de Awir te harmoniseren, is het niet wenselijk om in de uitvoering daar weer van af te kunnen wijken, temeer daar in de Awir geen hardheidsclausule is opgenomen. Wat betreft zaken die niet onder de reikwijdte van de Awir vallen, blijft de IB-Groep bevoegd om in uitzonderingsgevallen toepassing te geven aan de hardheidsclausule.

Het maximumbedrag dat een student mag bijverdienen wordt in het onderhavige wetsvoorstel niet langer gebaseerd op netto inkomen, maar op het verzamelinkomen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij het wel wenselijk acht hiervoor een vast bedrag te noemen, ook als universiteiten in de toekomst meer vrijheid krijgen om collegegeld voor bepaalde studies te verhogen.

Graag benadrukken wij dat met het onderhavige wetsvoorstel (en het wetsvoorstel Awir) een wijziging van het inkomensbegrip wordt beoogd met als doel het inkomensbegrip in overeenstemming te brengen met het gebruikte begrip van andere regelingen. De hoogte van de inkomensgrens staat niet ter discussie. De hoogte wordt wel aangepast, maar dit is een technische wijziging om te voorkomen dat studenten erop achteruitgaan doordat een bruto in plaats van een netto inkomensbegrip wordt gehanteerd. De discussie over een flexibele hoogte van de inkomensgrens is een discussie die kan worden gevoerd worden bij de vormgeving van het nieuwe studiefinancieringsstelsel. Uitgangspunt hierbij is dan wel dat het gehanteerde inkomensbegrip het verzamelinkomen is.

Er is voor gekozen de correctie van het verzamelinkomen in drie jaar af te bouwen. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een langere periode, om zo de studenten die er mogelijk substantieel in inkomen op achteruitgaan, tegemoet te komen.

Graag wijzen wij in reactie hierop, op de berekeningen van de ambtelijke werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen, die de Tweede Kamer zijn toegestuurd in 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 29 287, nr. 2). Hieruit blijkt dat door het afschaffen van de correctie van het verzamelinkomen circa 19 000 huishoudens met kinderen er meer dan € 60 per jaar op achteruit gaan (WTOS) en circa 27 000 studenten er meer dan € 60 per jaar op achteruitgaan. Door de afbouw in drie jaar wordt het inkomenseffect voor de betrokkenen gespreid. Voor een gedetailleerd overzicht van de inkomenseffecten verwijzen wij graag naar de beantwoording van de vragen op dit punt in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Awir.

Een afbouwtraject heeft als voordeel dat het jaarlijkse inkomenseffect wordt beperkt. Nadeel is echter dat de uitvoering complexer is en, door verschil met het inkomensbegrip in andere regelingen, de transparantie voor burgers minder is. Door de afbouw in drie jaar wordt het inkomenseffect, naar het oordeel van de regering, op een voor de betrokkenen dragelijke wijze gespreid. De voordelen van een langer afbouwtraject wegen, naar het oordeel van de regering, niet op tegen de nadelen hiervan.

## **5. Redactioneel**

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie aandacht voor een redactioneel punt: in de voorgestelde Aanpassingswet Awir (Artikel 1, onderdeel f) wordt voor de definitie van onderhuurder verwezen naar artikel 2, eerste lid, onderdeel d van Awir. Die definitie staat in het wetsvoorstel Awir echter in onderdeel g. Deze verwijzingsfout zal worden hersteld bij nota van wijziging op de Aanpassingswet Awir.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus