



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag in verband met gewijzigde percentages met ingang van het berekeningsjaar 2020

Nader Rapport

22 oktober 2019
1600171-196835-WJZ
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag in verband met gewijzigde percentages met ingang van het berekeningsjaar 2020

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 8 oktober 2019, no. 2019002109, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 oktober 2019, no. W13.19.0318/III, bied ik U hierbij aan. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerp-besluit en adviseert het besluit te nemen.

Ik moge U hierbij het ontwerp-besluit en de nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister voor Medische Zorg,
B.J. Bruins.*



Advies Raad van State

*No. W13.19.0318/III
's-Gravenhage, 30 augustus 2019*

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 8 oktober 2019, no.20192002109, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Medische Zorg, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag in verband met gewijzigde percentages met ingang van het berekeningsjaar 2020, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van houdende wijziging van het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag in verband met gewijzigde percentages met ingang van het berekeningsjaar 2020

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Medische Zorg van 4 oktober 2019, kenmerk 1590855-196835-WJZ;

Gelet op artikel 2, derde lid, van de Wet op de zorgtoeslag;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., no ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Medische Zorg van ..., kenmerk ... WJZ...;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Artikel 1 van het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag komt te luiden:

Artikel 1

Het percentage van het drempelinkomen respectievelijk het percentage van het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 2, derde lid, van de Wet op de zorgtoeslag, worden voor de hierna genoemde berekeningsjaren vastgesteld als in navolgend schema voor verzekerden met en zonder partner weergegeven:

Berekeningsjaar	Percentage van het drempelinkomen		Percentage van het toetsingsinkomen voor zover dat het drempelinkomen te boven gaat	
	Zonder partner	Met partner	Zonder partner	Met partner
2020	1,830%	4,140%	13,550%	13,550%
2021	1,845%	4,155%	13,580%	13,580%
2022	1,860%	4,170%	13,610%	13,610%
2023	1,875%	4,185%	13,640%	13,640%
2024	1,890%	4,200%	13,670%	13,670%
2025	1,905%	4,215%	13,700%	13,700%
2026	1,920%	4,230%	13,730%	13,730%
2027	1,935%	4,245%	13,760%	13,760%
2028	1,950%	4,260%	13,790%	13,790%
2029	1,965%	4,275%	13,820%	13,820%
2030	1,980%	4,290%	13,850%	13,850%
2031	1,995%	4,305%	13,880%	13,880%
2032	2,010%	4,320%	13,910%	13,910%
2033	2,025%	4,335%	13,940%	13,940%
2034	2,040%	4,350%	13,970%	13,970%
2035	2,055%	4,365%	14,000%	14,000%
2036	2,070%	4,380%	14,030%	14,030%
2037	2,085%	4,395%	14,060%	14,060%
2038	2,100%	4,410%	14,090%	14,090%
2039	2,115%	4,425%	14,120%	14,120%
2040	2,130%	4,440%	14,150%	14,150%

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Medische Zorg,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Via de zorgtoeslag wordt een inkomensafhankelijke tegemoetkoming verstrekt die het voor huishoudens met lage inkomens en middeninkomens mogelijk moet maken de nominale zorgpremies en het verplicht eigen risico voor de zorgverzekering te betalen.

In het kader van de koopkrachtbesluitvorming voor 2020 is besloten tot een structurele verhoging van de zorgtoeslag. Dit is één van de maatregelen die het kabinet neemt om te zorgen voor een evenwichtig inkomensbeeld. Deze verhoging van de zorgtoeslag wordt bereikt door de normpercentages van het drempelinkomen die de hoogte van de normpremie en daarmee van de zorgtoeslag bepalen vanaf het berekeningsjaar 2020 neerwaarts aan te passen. Deze normpercentages staan in het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag. Met het onderhavige besluit zijn die percentages met ingang van het berekeningsjaar 2020 gewijzigd. De afbouwpercentages die in het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag zijn opgenomen veranderen niet.

2. De systematiek van de zorgtoeslag

De hoogte van de zorgtoeslag wordt bepaald door de standaardpremie (de geraamde gemiddelde nominale premie voor een zorgverzekering plus het geraamde gemiddelde te betalen bedrag vanwege het verplicht eigen risico) en het huishoudinkomen van de ontvanger (het toetsingsinkomen in het kader van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir)). De Wet op de zorgtoeslag (hierna: Wzt) gaat ervan uit dat een huishouden maximaal een op basis van een formule bepaald percentage van het inkomen dient bij te dragen aan de nominale premie voor de binnen het huishouden bestaande, premieplichtige¹ zorgverzekeringen en voor de betalingen in verband met het verplicht eigen risico. Dit is de normpremie.

Het normatieve percentage dat een huishouden geacht wordt aan zorg te betalen (de normpremie) wordt berekend als een percentage van het minimumloon plus een percentage van het inkomen van het huishouden dat het minimumloon te boven gaat.

In formule:

$$NP = \text{Norm \%} \times \text{WML} + \text{Afbouw \%} \times (\text{INK} - \text{WML})$$

waarbij

NP = normpremie

INK = huishoudinkomen

WML = wettelijk minimumloon

Norm %=normpercentage

Afbouw%=afbouwpercentage

Indien de standaardpremie voor een verzekerde hoger is dan de normpremie, wordt het restant automatisch door een zorgtoeslag gecompenseerd. Indien de standaardpremie voor een zorgverzekering daarentegen minder bedraagt dan de normpremie, bestaat geen recht op een zorgtoeslag. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens; er gelden verschillende normpercentages en bij een meerpersoonshuishouden wordt de zorgtoeslag bepaald als tweemaal de standaardpremie minus de normpremie.

3. De aanpassing van de percentages voor de zorgtoeslag.

Wijziging van de percentages bij algemene maatregel van bestuur

De Wzt (artikel 2, derde lid) bevat de geldende percentages voor het berekenen van de normpremie.

¹ Zorgverzekeringen voor verzekerden jonger dan achttien jaar, zijn premievrij en er geldt voor die verzekerden geen verplicht eigen risico.



De percentages kunnen op grond van artikel 2, derde lid, van de Wzt, bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd. Dit betekent dat artikel 2, derde lid, van de Wzt, voor wat betreft de percentages, bij algemene maatregel van bestuur kan worden gewijzigd. Dit is gebeurd bij het Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen. Dat besluit is enkele keren aangepast. De laatste keer is dat gebeurd in 2018 voor de verlaging van de normpercentages van meerpersoonshuishoudens met ingang van het berekeningsjaar 2019. Het onderhavige besluit leidt met ingang van het berekeningsjaar 2020 tot een structurele verlaging van de normpercentages voor zowel een- als meerpersoonshuishoudens met 0,19 procentpunt.

De resulterende percentages

De onderstaande tabel bevat de drie percentages die de hoogte van de zorgtoeslag bepalen, die op basis van dit besluit gelden. Daarbij wordt aangegeven in welke mate de percentages wijzigen op grond van dit besluit en op grond van eerdere besluiten. Om te zien hoe het percentage zich van 2019 op 2020 ontwikkeld is ook het cijfer 2019 opgenomen.

Tabel 1: Bijstelling percentages

	2019	2020	2021	2022	2030	2040
Normpercentage eenpersoonshuishoudens						
– Na vorige maatregel	2,005%	2,02%	2,035%	2,05%	2,17%	2,32%
– Maatregel	–	-0,19%	-0,19%	-0,19%	-0,19%	-0,19%
– Na huidige maatregel	2,005%	1,83%	1,845%	1,86%	1,98%	2,13%
Normpercentage meerpersoonshuishoudens						
– Na vorige maatregel	4,315%	4,33%	4,345%	4,36%	4,48%	4,63%
– Maatregel	–	-0,19%	-0,19%	-0,19%	-0,19%	-0,19%
– Na huidige maatregel	4,315%	4,14%	4,155%	4,17%	4,29%	4,44%
Afbouwpercentage						
– Na vorige maatregel	13,52%	13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%
– Maatregel	–	–	–	–	–	–
– Na huidige maatregel	13,52%	13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%

Het onderhavige besluit leidt naar huidig inzicht in 2020 tot een stijging van het aantal huishoudens met een zorgtoeslag met circa 40.000.

4. Budgettaire gevolgen

Dit besluit heeft naar verwachting een opwaarts effect op het budgettaire beslag van de zorgtoeslag van € 185 miljoen vanaf 2020.

In onderstaande tabel staan de budgettaire kosten van de maatregel.

Tabel 2: Kosten maatregel in miljoenen euro's

	2019	2020	2021	2022	2023	Struct
Lagere normpercentages	15	185	185	185	185	185
Afbouwpercentages	–	–	–	–	–	–
Kosten	15	185	185	185	185	185

5. Inkomenseffecten en effect op de marginale druk

De zorgtoeslag zal voor vrijwel alle huishoudens met recht op zorgtoeslag circa € 41² hoger uitvallen dan zonder deze maatregel het geval zou zijn.

Deze maatregel heeft positieve inkomenseffecten voor huishoudens met recht op zorgtoeslag. Voor zowel een- als meerpersoonshuishoudens met een inkomen op of onder het minimumloon, en dus

² Voor huishoudens die zonder deze maatregel geen recht zouden hebben gehad op zorgtoeslag en met de maatregel wel, is het voordeel kleiner dan € 41.



maximaal recht op zorgtoeslag, is het positieve inkomenseffect: + 0,2% à + 0,3% in 2020. Deze effecten zijn verwerkt in de koopkrachttabellen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De marginale druk verandert voor de meeste huishoudens niet door dit voorstel. Alleen voor een beperkt aantal huishoudens dat zonder deze maatregel geen en met deze maatregel wel recht op zorgtoeslag heeft, stijgt de marginale druk met 13,55%-punt.³

6. Gevolgen voor de regeldruk en uitvoerbaarheid

Bij het vaststellen van de hoogte van de zorgtoeslag houdt de Belastingdienst/Toeslagen automatisch rekening met de nieuwe percentages. Dit vergt geen actie van burgers en/of bedrijven.

Door deze maatregel zal het aantal rechthebbenden op zorgtoeslag met 40.000 toenemen in 2020. Dit betreft deels huishoudens die de zorgtoeslag niet verliezen en deels nieuwe rechthebbenden. Huishoudens die zorgtoeslag ontvangen worden geacht de beschikking te controleren. Als er meer nieuwe rechthebbenden zijn, moeten ook meer huishoudens zorgtoeslag aanvragen. Door de toename van controles zullen de administratieve lasten van burgers in 2020 stijgen met circa 16.000 uur en € 240.000.

Het ontwerp van dit besluit is voor advies voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Dat college heeft op 4 september 2019 zijn advies uitgebracht. De ATR vindt dat nut en noodzaak van de maatregelen duidelijk en adequaat in de toelichting zijn gemotiveerd. Er zijn binnen de context van het huidige stelsel geen minder belastende alternatieven aan de orde. De regeldrukgevolgen zijn volledig in beeld gebracht. Daarom is het dictum: het besluit vaststellen.

De Belastingdienst/Toeslagen voert de zorgtoeslag uit. De wijzigingen van de percentages passen in de reguliere (jaarlijkse) aanpassing van de normpremie voor de toekenning van de zorgtoeslag. Die wijzigingen zijn dan ook uitvoerbaar.

7. Voorhang

Het conceptbesluit is op grond van artikel 2, achtste lid, van de Wzt, voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal⁴. De voorhang heeft niet tot wijzigingen van het conceptbesluit geleid.

II Artikelsgewijs

Artikel I

De in de tabel bij het desbetreffende berekeningsjaar vermelde percentages gelden voor dat berekeningsjaar als de percentages, bedoeld in artikel 2, derde lid, van de Wzt.

Met ingang van de eerste dag van een berekeningsjaar worden de in artikel 2, derde lid, van de Wzt genoemde percentages vervangen door in de tabel bij dat berekeningsjaar behorende percentages.

De Minister voor Medische Zorg,

³ Eenpersoonshuishoudens komen in aanmerking tot circa € 30.558. Zonder deze maatregel zouden meerpersoonshuishoudens in aanmerking komen voor zorgtoeslag tot een inkomen van circa € 30.257. Meerpersoonshuishoudens komen in aanmerking tot circa € 39.061. Zonder deze maatregel zouden meerpersoonshuishoudens in aanmerking komen voor zorgtoeslag tot een inkomen van circa € 38.760.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 XVI, nr. 6.