

Vergaderjaar 2004–2005

29 764

Harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen (Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 januari 2005

I ALGEMEEN

1. Algemeen

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen van nagenoeg alle fracties over het wetsvoorstel Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir). Wij stellen het zeer op prijs dat u eraan mee wilt werken om het wetsvoorstel op korte termijn te behandelen. Daarmee blijft invoering op de beoogde ingangsdatum van 1 januari 2006 mogelijk. De vragen hebben zowel betrekking op geharmoniseerde kernbegrippen als op het administratieve proces en de handhaving van die inkomensafhankelijke regelingen waarvan de uitvoering wordt ondergebracht bij de Belastingdienst/Toeslagen. Uit de vragen van de leden van enkele fracties spreekt een aantal keren de wens om meer duidelijkheid te krijgen over de werking van begrippen en de uitvoering, ook voor specifieke situaties van individuele burgers. Verder is op sommige punten verzocht om een vergelijkend overzicht met andere wetgeving. Wij hebben getracht ook de vragen die naar hun aard om een uitgebreide beantwoording vragen, zoveel als mogelijk is recht te doen. Diverse vragen hebben ons in de gelegenheid gesteld om, waar nodig en gevraagd, de begrippen en het uitvoeringsproces nog eens toe te lichten. Zo is de mogelijkheid om tussentijds wijzigingen in het inkomen of de huishoudsamenstelling door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen bijvoorbeeld uitgebreid aan bod gekomen. Ook wordt ruim aandacht gegeven aan onderwerpen die blijkens het verslag de bijzondere belangstelling genieten van veel leden, zoals het verdwijnen van de vangnetregeling in de huursubsidie en het ontbreken van een hardheidsclausule.

De afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen heeft ook gevolgen voor de huursubsidie. Bij het beantwoorden van de vragen van verschillende fracties is gebleken dat in het rapport van de werkgroep Harmonisatie inkomensafhankelijke regelingen (bijlage bij Kamerstukken II 2003/2004, 29 287, nr. 2) over de gevolgen van de afschaffing van deze correctie voor de huursubsidie een fout is geslopen. Als gevolg hiervan zijn de gegevens over de spreiding van de inkomenseffecten zoals die zijn geschetst in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel

niet juist. Momenteel worden nadere berekeningen gemaakt over de spreiding van de effecten. Over de uitkomsten van deze berekeningen alsmede de oplossing van eventuele knelpunten die daaruit kunnen voortvloeien, ontvangt u op zeer korte termijn, tijdig voor de plenaire behandeling, nader bericht. In het licht van deze opmerkingen dienen ook de passages in de nota betreffende het afschaffen van de correctie op het verzamelinkomen bij de huursubsidie te worden bezien. Voor zover de vragen over dit onderwerp in deze nota nog niet zijn beantwoord, zullen deze antwoorden gelijktijdig met de nadere informatie aan uw Kamer worden gestuurd.

Beantwoording van de vragen geschiedt mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de Minister van SZW).

2. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen of door de gemaakte keuzes in de Awir een toeslag vooruit betaald kan worden, in plaats van de huidige situatie waarbij inkomensafhankelijke tegemoetkomingen altijd achteraf worden uitbetaald. Wat betreft de tegemoetkoming kinderopvang klopt de constatering van deze leden gedeeltelijk. Deze tegemoetkoming wordt nu namelijk uitbetaald op of omstreeks de vijftiende van de maand waarop het voorschot betrekking heeft en zal in het systeem van de Awir in de maand voorafgaand aan de maand waarop het voorschot betrekking heeft worden uitbetaald. Voor de huursubsidie wijzigt het uitbetalingsmoment bij invoering van de Awir niet; dit blijft de maand voorafgaand aan de maand waarop de huursubsidie betrekking heeft. Voor de zorgtoeslag zal hetzelfde gelden als voor de huursubsidie.

De leden van de fracties van CDA, PvdA en GroenLinks vragen wat voor de huidige, onder het wetsvoorstel vallende regelingen de marginale druk zal worden.

Aanpassing aan de Awir betekent dat het inkomensafhankelijke traject voor de huursubsidie wordt verlengd. De marginale druk van een groot aantal huishoudens (met een inkomen op het oorspronkelijke inkomensafhankelijke traject) zal daardoor afnemen. Voor eenpersoonshuishoudens in het inkomensafhankelijke traject (voor 2004/2005 vanaf € 12 750) zal de marginale druk afnemen met gemiddeld 16-procentpunt. Voor meerpersoonshuishoudens daalt de marginale druk met gemiddeld 5 procentpunt. Voor een beperkt aantal huishoudens zal hierdoor de marginale druk toenemen, omdat ze nu vanuit de huursubsidie geen marginale druk ondervinden.

De marginale druk voor Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (hierna: WTOS) en de aanvullende beurs in de Wet studiefinanciering 2000 (hierna: WSF 2000) verandert niet. De regering heeft gekozen voor de variant die de minste inkomenseffecten heeft en de marginale druk ongewijzigd laat op 30% voor de WTOS en 26% voor de aanvullende beurs in de WSF 2000. Deze marginale druk speelt bij WTOS en WSF 2000 overigens pas een rol bij toetsingsinkomen van boven de circa € 29 000.

De terugbetalingsregeling van de studiefinanciering is niet geheel inkomensafhankelijk. Debiteuren (ex-studenten) kunnen gebruik maken van een draagkrachtregeling en kwijtscheldingsregeling die inkomensafhankelijk zijn. Hier geldt eveneens dat de marginale druk niet wordt gewijzigd.

De zorgtoeslag kent volgens de recent in de Tweede Kamer aangenomen Wet op de zorgtoeslag (hierna: Wzt) een marginale druk van 4%. Daarbij heeft de regering aangetekend dat dit percentage kan wijzigen in 2005, in het licht van het totale koopkrachtbeeld 2006.

Het systeem van vaststelling achteraf van substantiële inkomensafhankelijke tegemoetkomingen en de stapeling daarvan roept vragen en bedenkingen op over de transparantie van het systeem voor de burger en de keuzevrijheid of beïnvloedbaarheid door de burger zelf van het inkomensresultaat, zo stellen de leden van de PvdA-fractie.

De vaststelling achteraf is een onontbeerlijke «sluitpost» in een systeem waarin tegemoetkomingen afhankelijk zijn gesteld van het actuele jaarincome. Dit inkomen is immers pas na afloop van het jaar definitief bekend. Het accent ligt echter op de voorschotten die worden betaald voor het moment waarop de belanghebbende de uitgaven doet waarvoor de tegemoetkoming bedoeld is. Dit maakt het systeem naar ons oordeel inzichtelijk. Door de mogelijkheid de voorschotten op de tegemoetkoming lopende het jaar aan te passen wordt daarnaast voorkomen dat de burger achteraf met verrassingen wordt geconfronteerd en dat substantiële bedragen moeten worden nabetaald of teruggevorderd. Daarmee neemt de beïnvloedbaarheid door de burger toe. Ook worden de consequenties van veranderingen sneller zichtbaar. Wij zien overigens niet hoe dit systeem een negatieve invloed zou hebben op de keuzevrijheid van de burger of beïnvloedbaarheid door de burger zelf van het inkomensresultaat, zoals deze leden stellen. Daarnaast geldt dat juist het actuele inkomen, deze leden stellen dat ook, een veel betere maatstaf is voor een inkomensafhankelijke regeling dan het inkomen van twee jaar geleden.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de SGP-fractie vragen welke andere regelingen dan de in de memorie van toelichting genoemde wetten op termijn onder de werkingssfeer van de Awir zullen worden gebracht. De leden van de PvdA-fractie vragen naar een concrete lijst met inkomensafhankelijke regelingen.

Zoals in de memorie van toelichting in paragraaf 1.1 en in de toelichting op artikel 1 van de Awir is aangegeven, vallen alle (nieuwe) inkomensafhankelijke regelingen die in werking treden op of na 1 januari 2006 automatisch onder het begrippenkader zoals geformuleerd in de Awir. Daarnaast is het de ambitie van de regering om in beginsel ook alle bestaande inkomensafhankelijke regelingen onder de werkingssfeer van de Awir te brengen. Aanvankelijk vindt de Awir uitsluitend toepassing op bestaande inkomensafhankelijke regelingen waarin dit expliciet is bepaald. Met dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Aanpassingswet Awir vallen de belangrijkste inkomensafhankelijke tegemoetkomingen van het Rijk op het gebied van wonen, zorg en kinderen onder de werkingssfeer van de Awir. Na inwerkingtreding van deze wetsvoorstellen zal een inventarisatie plaatsvinden van andere – inkomensafhankelijke – tegemoetkomingsregelingen die op termijn onder de werkingssfeer zouden kunnen worden geplaatst. Daarnaast zal de regering onderzoeken of het mogelijk en wenselijk is om inkomensafhankelijke regelingen op het terrein van eigen bijdragen te harmoniseren met het begrippenkader van de Awir. Dan gaat het om eigen bijdragen voor producten of diensten die vanuit een Rijksregeling worden verschaft, zoals eigen bijdragen in de zorg of voor rechtsbijstand. Voor deze regelingen bleek dat nu echter nog een brug te ver te zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen of de constatering in de memorie van toelichting dat de heterogeniteit van regelingen het moeilijk maakt om de armoedeval scherp in beeld te krijgen en deze ook daadwerkelijk te bestrijden in het algemeen is bedoeld of dat er specifiek aandacht voor is in deze wet. Voorzover deze leden begrijpen verandert dit wetsvoorstel niets aan de regelingen rond zorgtoeslag, huursubsidie en kinderopvang als zodanig.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat het onderhavige wetsvoorstel geen maatregelen bevat om de armoedeval die zich op een bepaald inkomenstraject voordoet te mitigeren. Wel worden in de Awir

een aantal kernbegrippen geharmoniseerd zoals het inkomensbegrip en het peiljaar. In alle door deze leden aangehaalde regelingen zal met ingang van 2006 de aanspraak zijn gebaseerd op het actuele inkomen. Daardoor is er per 2006 geen verschil meer tussen het inkomen waarop de hoogte van de huursubsidie wordt gebaseerd (nu nog het inkomen in jaar $t-1\frac{1}{2}$) en het inkomen waarop de hoogte van de bijdrage in de kosten van kinderopvang wordt gebaseerd (jaar t). Dat maakt het mogelijk om eenduidig vast te stellen op welk actueel inkomensniveau de marginale druk bij de afbouw van deze inkomensafhankelijke regelingen zich gecumuleerd voordoet. Doordat de cumulatie van verschillende regelingen eenduidiger kan worden bepaald, kan de armoedeval effectiever worden aangepakt.

De SGP-fractie vraagt of de enige financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor de burger voortvloeien uit het verleggen van het peiljaar. Ook zou deze fractie graag een toelichting ontvangen op de gedachte dat de armoedeval kan worden bestreden door stroomlijning van de uitvoering. Zoals de memorie van toelichting in hoofdstuk 4 aangeeft, kan het verleggen van het peiljaar gevolgen hebben voor die mensen waarvan de inkomensontwikkeling afwijkt van de gemiddelde ontwikkeling op basis waarvan de regelingen worden aangepast in verband met het verleggen van het peiljaar. Voor ruim de helft van de ontvangers van huursubsidie is er geen sprake van inkomensgevolgen door hantering van actueel inkomen, omdat zij gepensioneerd zijn of de gehele periode bijstand ontvangen en daardoor dus zowel in jaar t als in jaar $t-1$ een minimuminkomen hebben. Voor de overige groepen kan een negatief of positief inkomenseffect optreden, afhankelijk van de vraag of zij een inkomensontwikkeling hebben die afwijkt van het gemiddelde. Daarnaast kunnen (positieve) financiële gevolgen optreden door de harmonisatie van de vermogenstoets en door de afschaffing van het op nihil stellen van negatieve inkomens. Deze positieve gevolgen zullen zich echter naar verwachting niet frequent voordoen. Een belangrijke factor is voorts de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen voor huursubsidie en WTOS. Door de afschaffing van de correctiefactor, stijgt het toetsingsinkomen. Zonder verdere aanpassing van de regelingen zouden burgers daardoor minder tegemoetkoming ontvangen. De regelingen zijn om die reden dan ook aangepast. Op de inkomenseffecten wordt elders in deze nota ingegaan. En voor de huursubsidie wordt u separaat geïnformeerd zoals ook elders is aangegeven. Zoals wij in de inleiding hebben aangegeven, zorgt de harmonisatie van de begrippen van de inkomensafhankelijke regelingen ervoor dat deze regelingen beter op elkaar aansluiten. Op deze wijze is de cumulatie van de marginale druk van de verschillende regelingen beter in beeld te krijgen. Inzicht in het totale effect van de regelingen op de marginale druk die burgers ervaren en de armoedeval die daaruit resulteert, vormt een noodzakelijke voorwaarde voor aanpak van de armoedeval.

3. Doelstelling

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uitvoerig toe te lichten hoe de transparantie toeneemt, en waar de onduidelijkheid in het huidige systeem zit ten opzichte van het nieuwe systeem voor de onderhavige regelingen.

Toename van transparantie is een belangrijk doel van het voorgestelde systeem. Deze doelstelling wordt in het wetsvoorstel op twee manieren nagestreefd: door harmonisatie van begrippen en door eenheid van uitvoering. Het probleem van de huidige inkomensafhankelijke regelingen is vooral dat daaraan geen eenduidig systeem ten grondslag ligt. Elke regeling heeft haar eigen regels en voorwaarden, die op zichzelf te begrijpen zijn vanuit de achtergrond van die specifieke regeling, maar die

het er vooral voor mensen die voor meer tegemoetkomingen in aanmerking komen niet inzichtelijk op maken. Het harmoniseren van begrippen die in (de meeste van) deze regelingen worden gehanteerd, voorkomt dan ook verwarring en onbegrip. Bovendien geeft een geharmoniseerd begrippenkader een eenduidiger antwoord op de vraag in welke gevallen het Rijk wenst te voorzien in een inkomensaanvulling. Daarnaast draagt een geharmoniseerde uitvoering door één uitvoeringsorgaan bij aan de transparantie, bijvoorbeeld door uniformiteit in de wijze waarop een aanvraag kan worden ingediend en waarop deze wordt behandeld. Ook wordt aldus voorkomen dat mensen met hun vragen van loket naar loket worden gestuurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de starheid van het nieuwe systeem die de wijziging van de toeslag tijdens het rekenjaar niet toestaat (behoudens overlijden en echtscheiding), leidt tot veel minder transparantie dan het huidige systeem van huursubsidie. Is het niet mogelijk om tijdens een berekeningsjaar de toeslag vanwege inkomenswijziging te wijzigen, zo vragen deze leden.

Beginnend met deze laatste vraag: het is in het voorgestelde systeem voor de burger wel degelijk mogelijk om tijdens het berekeningsjaar de tegemoetkoming te laten aanpassen bij een wijziging van het geschatte toetsingsinkomen of van andere omstandigheden die van belang zijn voor de hoogte van de tegemoetkoming. Juist hierdoor wordt de inzichtelijkheid voor de burger vergroot omdat daadwerkelijke veranderingen in zijn situatie direct kunnen leiden tot een hogere of lagere tegemoetkoming. Een systeem dat een inkomen van langer geleden tot maatstaf heeft is minder transparant, omdat het bij gewijzigde omstandigheden niet meer aansluit bij de wijze waarop de betrokkene zijn situatie nu beleeft. In zulke gevallen zijn uitzonderingsregelingen nodig gebleken, zoals de vangnetregeling voor de huursubsidie. Doordat in het voorgestelde systeem wordt uitgegaan van de actualiteit, zijn zulke uitzonderingsbepalingen niet meer nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen een toelichting op de doelen van de Awir. Zij concentreren zich daarbij op de armoedeval voor middeninkomens en vragen in dat verband naar de beweegredenen om de zorgtoeslag ook uit te keren aan mensen met een inkomen boven modaal. Daarnaast vragen zij naar criteria voor geleidelijke afbouw van inkomensafhankelijke regelingen boven modaal. Tenslotte vragen zij naar de omvang van de «deadweight loss» en vragen zij welke omvang hiervan voor de regering acceptabel is.

Bij de vormgeving van inkomensafhankelijke regelingen dient altijd een evenwicht te worden gevonden tussen drie zaken:

- de hoogte van de tegemoetkoming aan de onderkant van het inkomensgebouw, die het niveau van inkomensbescherming bepaalt;
- het afbouwtraject en de marginale druk die daaruit resulteert in verband met de invloed op arbeidsparticipatie;
- de omvang van de regeling in termen van omvang van de doelgroep en de totale budgettaire kosten.

Deze drie zaken zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De keuze voor een bepaald niveau van tegemoetkoming voor de laagste inkomens, uit hoofde van de wens tot inkomensbescherming in combinatie met de keuze van een geleidelijke afbouw resulteert in een grotere groep rechthebbers op een regeling.

De marginale druk is relevant voor het gehele inkomensgebouw. Deze druk geeft aan in welke mate mensen extra inkomen, bijvoorbeeld doordat ze (meer) gaan werken, verliezen aan belastingen, premies en/of inkomensafhankelijke regelingen. De marginale druk is daarmee de centrale indicator van de mate waarin de overheid met inkomensondersteuning onbedoeld arbeidsparticipatie ontmoedigt. Het streven van

deze regering is erop gericht dat werk moet lonen, voor iedereen. Dat betekent dat de marginale druk een punt van aandacht is.

Ook voor middeninkomens is arbeidsparticipatie van belang en kunnen inkomensafhankelijke regelingen deze onbedoeld negatief beïnvloeden. Voor hogere inkomens kan de marginale druk de beslissing beïnvloeden of de partner gaat werken of dat één van beide partners meer gaat werken. Een scherpe afbouw of zelfs het afkappen van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming bij een bepaald inkomen leidt tot een scherpe daling van het besteedbaar inkomen bij een geringe stijging van het verzamelinkomen. Dat kan negatieve gevolgen hebben voor de besluitvorming in een huishouden om (meer) te gaan werken. Daarmee is de marginale druk niet alleen voor lagere inkomens een relevant criterium, maar ook voor middeninkomens. De term «deadweight loss» is dan ook niet van toepassing in dit verband, voorzover deze term aangeeft dat het beleid of de beleidswijziging geen gevolgen heeft voor het gedrag van mensen. Voorzover de term aangeeft dat inkomensondersteuning wordt verstrekt aan mensen die dat strikt genomen niet nodig hebben, is de regering van mening dat de «deadweight loss» beperkt is en acceptabel, gezien het evenwicht tussen de drie zaken die hierboven staan beschreven.

De regering is van mening dat bij onderhavige regelingen een goed evenwicht is gevonden tussen de hoogte van de regelingen aan de onderkant, de marginale druk in de afbouwtrajecten en de omvang van de regelingen. Voor de WTOS geldt dat de wetsvoorstellen Awir en aanpassingswet Awir in meer of mindere mate wijzigingen betekenen in dit evenwicht. De wijzigingen die dit wetsvoorstel meebrengt voor mensen met een bovenmodaal inkomen, zijn nihil wat betreft de huursubsidie (de huursubsidie wordt thans ruim voor modaal afgebouwd). Voor de WTOS geldt dat een beperkt aantal mensen straks een tegemoetkoming kan ontvangen, die dat nu niet krijgen omdat hun toetsingsinkomen rond het grensinkomen ligt. Dit gaat om huishoudens die thans een lagere correctie op het verzamelinkomen hebben dan de verhoging van het grensinkomen en wier inkomen rond het grensinkomen ligt. Dit effect doet zich ook voor bij de aanspraak op een aanvullende beurs op grond van de WSF 2000 voor studenten wier ouders een inkomen hebben waarvoor het hiervoor beschrevene geldt. Het omgekeerde doet zich overigens ook voor door de generieke bijstelling van het grensinkomen ter compensatie van de afschaffing van de individuele correctie op het verzamelinkomen. Daardoor geschiedt deze operatie budgettair neutraal. Voor details verwijzen wij naar paragraaf 26.

Budgettaire effecten van beperkte omvang zijn er wel bij de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen, bij de draagkrachtregeling in de terugbetalingsregeling in de WSF 2000 en bij het afschaffen van het op nihil stellen van een negatief inkomen bij de vaststelling van de hoogte van de aanvullende beurs. (Zie paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting.)

Bij de Wzt is gekozen voor een geleidelijke afbouw van de zorgtoeslag en dus voor een lage marginale druk. Gegeven de gewenste inkomensbescherming betekent dit dat zorgtoeslag doorloopt voor meerpersoonshuishoudens boven het modale inkomen. Daarmee is overigens ten hoogste € 300 miljoen gemoeid.

Als de zorgtoeslag direct één euro boven het modale inkomen zou stoppen, zou dat leiden tot verlies van circa € 340 voor de betreffende huishoudens. Dat betekent dat de marginale druk voor middeninkomens sterk zou oplopen. Zoals hiervoor is aangegeven, vindt de regering dat onwenselijk uit oogpunt van arbeidsparticipatie. Bovendien zou het leiden tot negatieve koopkrachteffecten voor middeninkomens. Een verlies van

€ 340 op jaarbasis betekent een negatief koopkrachteffect van ruim 1% voor modale inkomens. Daarmee zouden alleenverdieners met kinderen en een modaal inkomen meer dan een procent koopkracht verliezen door de introductie van het nieuwe zorgstelsel. In de huidige opzet blijven de koopkrachteffecten van de introductie van het nieuwe zorgstelsel over de hele linie, inclusief middeninkomens, beperkt, mede dankzij de gekozen opzet van de zorgtoeslag.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering inzicht te geven in welke mate sprake is van niet-gebruik van de onderhavige inkomensafhankelijke regelingen door burgers die er wel voor in aanmerking komen. De leden van de SP-fractie zijn zeer benieuwd naar de concrete manier waarop dit wetsvoorstel het niet-gebruik van inkomensafhankelijke regelingen zal tegengaan en vragen of concrete doelstellingen geformuleerd kunnen worden. Voorts vragen zij of het juist is dat dit percentage bij de huursubsidie op ongeveer 33 ligt en of er meer cijfers bekend zijn over het niet-gebruik bij andere inkomensafhankelijke regelingen. Exacte cijfers over het aantal potentiële rechthebbenden dat geen huursubsidie aanvraagt, zijn niet beschikbaar. Het aantal wordt, afhankelijk van de gebruikte onderzoeksmethode, geschat tussen de 15% en 27% (zie ook de brief aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 1999/2000, 25 831, nr. 6, «Rapportage Niet-gebruik Huursubsidie»). Verondersteld wordt dat het niet-gebruik sindsdien min of meer constant is gebleven dan wel licht is gedaald, onder meer als gevolg van de invoering van het automatisch continueren in de huidige Huursubsidiewet (hierna: HSW).

Wij wijzen in dit verband ook graag op een onderzoek naar het niet-gebruik van een aantal inkomensvoorzieningen dat het SCP als onderdeel van zijn meerjarenprogramma uitvoert. Dit onderzoek betreft onder meer het niet-gebruik van de WTOS en de huursubsidie, naast de aanvulling op de AOW vanuit de Wwb, lokale kwijtscheldingsregelingen en de langdurigheidstoeslag. De dataverzameling ten behoeve van dit onderzoek wordt door de ministeries van SZW en OCW medegefinancierd. De Staatssecretaris van SZW heeft uw Kamer hierover op 30 november jl. geïnformeerd (Kamerstukken II 2004/2005, 28 785, nr. 10). De resultaten van dit onderzoek worden najaar 2005 verwacht. U wordt hierover te zijner tijd geïnformeerd.

Voor de zorgtoeslag en de tegemoetkoming kinderopvang geldt dat nog geen, respectievelijk te weinig ervaring is opgedaan om uitspraken te kunnen doen over niet-gebruik.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom in de Awir niet is gekozen voor het automatisch toekennen van toeslagen aan burgers van wie uit overheidsbestanden blijkt dat zij rechthebbende zijn. Zij vragen tevens of het weigeren van een subsidie niet ook na automatische toekenning kan plaatsvinden, zodat het risico op niet-gebruik verminderd wordt. Deze leden vragen tevens of de regering bereid is te werken aan een systeem in de sociale zekerheid waarin de burger automatisch een toeslag toegekend krijgt, indien uit een van de basisadministraties van de overheid blijkt dat iemand rechthebbende is. Er zou dan volstaan kunnen worden met een handtekening op een vooraf door de overheid ingevuld formulier. En de overheid zou slechts een maal de relevante gegevens opvragen, aldus deze leden. Zoals de leden van de PvdA-fractie terecht constateren is namens de regering in het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer over elektronische overheid op 3 november 2004 (Kamerstukken II 2004/2005, 26 387, nr. 24) aangegeven dat de eigen verantwoordelijkheid van de burger voorop staat bij de keuze om al dan niet gebruik te maken van overheidsfaciliteiten. Daarnaast vinden wij het van belang dat burgers de gelegenheid krijgen om zelf te kiezen of zij een aanvraag voor een voorlopige tegemoetkoming doen.

Overigens is het streven wel om niet-gebruik van regelingen zoveel mogelijk tegen te gaan. Beoogd is om burgers die mogelijk recht hebben op bepaalde faciliteiten hier zo gericht als mogelijk op te attenderen. Zo is de verwachting dat meer dan 90% van de rechthebbenden voor de zorgtoeslag hierop in het najaar van 2005 kan worden geattendeerd door toezending van een aanvraagformulier. Daarnaast wordt er naar gestreefd het aanvraagproces zo eenvoudig mogelijk te maken, waarbij de burger in beginsel geen gegevens aan de overheid hoeft te verstrekken die de overheid al in haar bezit heeft. Om die reden zullen burgers die in 2005 reeds voor huursubsidie in aanmerking komen voor het tegemoetkomingsjaar dat aanvangt op 1 januari 2006 een zo veel als mogelijk voorgevuld aanvraagformulier ontvangen. De verwachting is dat 60% van de doelgroep voor de huursubsidie een volledig voorgevuld aanvraagformulier zal ontvangen. De aanvrager kan deze voorbedrukte gegevens corrigeren. Voor de rest van de doelgroep geldt dat veelal alleen de schatting van het inkomen nog moet worden ingevuld. Tevens zullen huursubsidiegerechtigden op hetzelfde aanvraagformulier ook de zorgtoeslag kunnen aanvragen.

De Belastingdienst/Toeslagen is voornemens om in het najaar van 2006 huishoudens die al huursubsidie, zorgtoeslag of tegemoetkoming kinderopvang ontvangen en waarvan over voldoende gegevens beschikt wordt, zoveel mogelijk direct een voorschotbeschikking te sturen. Als de Belastingdienst/Toeslagen over onvoldoende gegevens beschikt, zal de voorschotbeschikking vooraf worden gegaan door een vragenbrief waarin de ontbrekende gegevens bij de belanghebbende worden opgevraagd.

De leden van de PvdA-fractie vragen een inventarisatie van de bestandskoppelingen die in de komende vijf jaar tot stand zullen kunnen komen waardoor het aanvragen van inkomensafhankelijke regelingen of wijzigingen binnen het inkomen automatisch tot aanpassingen kunnen leiden. Dat zou de burger ontlasten van formulieren en dubbele aanvragen bij verschillende loketten, aldus deze leden. In de brief aan de Kamer «Op weg naar de elektronische overheid» (Kamerstukken II 2004/2005, 26 387, nr. 23) is aangegeven dat de overheid werkt aan een stelsel van basisregistraties die het hele palet aan bestandskoppelingen zal doen veranderen. Eén van de doelen daarbij is dat het gebruik maken van basisregistraties de burger kan ontlasten bij zowel de aanvraag als de verwerking van mutaties in het kader van inkomensafhankelijke regelingen. Een inventarisatie van alle bestandskoppelingen die in de komende vijf jaar tot stand zullen kunnen komen is op dit moment niet te geven. Voor de inkomensafhankelijke regelingen zal in ieder geval de totstandkoming van de polisadministratie (op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen; hierna: Wfsv) een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het beschikbaar komen van actuelere gegevens over de inkomenspositie (loongegevens) van burgers.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het wel zo verstandig is om veel regelingen tegelijkertijd te veranderen en of het niet zo is dat vele uitvoeringsorganen op dit moment volop met verandering bezig zijn. Is er geen zorg bij de regering om een aantal lastige regelingen die miljoenen mensen treffen, tegelijkertijd aan te pakken en is het niet beter om bijvoorbeeld de huursubsidie pas na twee jaar toe te voegen aan het Awir-systeem, zo vragen deze leden.

Wij zijn ons bewust van de inspanningen die moeten worden geleverd om de implementatie van het wetsvoorstel per 1 januari 2006 tijdig te kunnen realiseren. Om die reden is de Belastingdienst al geruime tijd bezig met de voorbereidingen voor de uitvoering van dit wetsvoorstel. Om redenen van efficiency en transparantie is ervoor gekozen de huursubsidie direct en niet bijvoorbeeld pas na twee jaar toe te voegen aan het Awir-systeem. Dit heeft te maken met de overlap in doelgroep bij de zorgtoeslag en de huur-

subsidie: elk huishouden dat voor huursubsidie in aanmerking komt, komt in principe ook in aanmerking voor de zorgtoeslag. Door de zorgtoeslag en huursubsidie per 1 januari 2006 door de Belastingdienst/Toeslagen te laten uitvoeren kunnen huursubsidiegerechtigden op één – voor een belangrijk deel reeds voorgevuld – formulier zowel de huursubsidie als zorgtoeslag aanvragen. Als de huursubsidie in 2006 nog niet onder het Awir-systeem zou worden gebracht, zouden huursubsidiegerechtigden te maken krijgen met twee verschillende wettelijke regimes en uitvoeringsorganisaties. Dit zou juist ten koste gaan van de transparantie voor de burgers en van de beperking van hun administratieve lasten.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een uitvoerige uitwerking van de inkomenseffecten van het wetsvoorstel opdat zij het vertrekpunt van de inkomensreparatie 2006 kennen zoals die voortvloeit uit de Awir en samenhangende wetten.

In het wetsvoorstel zijn de inkomenseffecten van dit wetsvoorstel aangegeven. Deze vloeien hoofdzakelijk voort uit de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen en de daarbij behorende aanpassing van het afbouwtraject van huursubsidie, WTOS en aanvullende beurs WSF 2000. Wat betreft de huursubsidie worden op dit punt nog nadere berekeningen gemaakt. Voor de WTOS betekent de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen voor 7% van de rechthebbenden (ca. 19 000 huishoudens) een achteruitgang van meer dan 60 euro in totaal. Voor de aanvullende beurs WSF 2000 geldt dat 13% een totaal inkomenseffect van meer dan 60 euro negatief zal ervaren, dit zijn circa 27 000 studenten. Om die reden is voor de WTOS en de WSF 2000 gekozen voor afbouwtraject van drie jaar, waardoor 7% van de WTOS-gerechtigden en 13% van de aanvullende beursgerechtigden een achteruitgang van meer dan 20 euro op jaarbasis heeft. Voor de spreiding van de effecten zij verwezen naar paragraaf 26 van deze nota.

Overigens bestaat er nauwelijks overlap van de inkomenseffecten tussen de drie groepen (huursubsidieontvangers, WTOS-gerechtigden en studenten met een aanvullende beurs). De correctie op het verzamelinkomen veroorzaakt inkomenseffecten in het afbouwtraject van de regelingen¹. Er bestaan geen huishoudens die tegelijkertijd in het afbouwtraject van huursubsidie enerzijds en WTOS of WSF 2000 anderzijds zitten en dus twee keer te maken krijgen met inkomenseffecten van de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen. Het afbouwtraject van de huursubsidie is namelijk beëindigd rond een jaarinkomen van € 25 000, vanaf dat inkomensniveau bestaat geen recht meer op huursubsidie. Het afbouwtraject van de WTOS en aanvullende beurs WSF 2000 begint bij een jaarinkomen van € 29 000. Tot dat inkomen heeft de afschaffing van de correctie geen inkomenseffect. Voor WTOS en aanvullende beurs WSF 2000 geldt dat bij het vaststellen van de hoogte van de aanvullende beurs, rekening wordt gehouden met een eventuele tegemoetkoming die de ouders van de student ontvangen uit de WTOS. Een nadere uitwerking van de effecten in de praktijk wordt gegeven bij de beantwoording van de vragen naar de uitwerking in concrete voorbeelden in paragraaf 12.

Ten slotte wijst de regering er op dat voor een integrale beoordeling van het inkomensbeeld ook informatie beschikbaar moet zijn van andere voor het inkomensbeeld bepalende factoren. Het CPB presenteert daartoe integrale ramingen waarbij bijvoorbeeld ook de omvang van de inflatie wordt meegenomen. De eerste raming voor het jaar 2006 presenteert het CPB in het CEP dat in april 2005 wordt gepubliceerd. In de koopkrachtberekeningen zoals opgenomen in het CEP wordt rekening gehouden met het effect van macro-economische ontwikkelingen (bijvoorbeeld de inflatie), maar ook met het effect van beleidsmaatregelen. Voor 2006 zijn dat onder meer de Wzt, de bundeling en stroomlijning van de fiscale kinderkortingen en de Aanpassingswet Awir. Daarmee worden de effecten van deze maatregelen in samenhang met het algemeen economisch beeld in

¹ Op minimumniveau verandert er niets: de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen zorgt voor een eenduidige stijging van het toetsingsinkomen, namelijk met het inactievenforfait. Deze stijging wordt in de parameters van de regelingen volledig verdisconteerd. In het afbouwtraject van de regelingen betekent afschaffing van de correctie stijging van het toetsingsinkomen met het actievenforfait, dat verschilt per huishouden, afhankelijk van het inkomen en de hoeveelheid werkende mensen. Hier kunnen wel verschillende inkomenseffecten ontstaan, die per regeling staan beschreven in de memorie van toelichting.

kaart gebracht en geanalyseerd. Overigens zullen de effecten van de Aanpassingswet Awir worden meegenomen in het specifieke beeld, net zoals (relevante wijzigingen in) de huursubsidie, de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang en de WTOS en WSF.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is de fiscale ouderenkorting op te nemen in de Awir, en zo nee, waarom niet. Dezelfde vraag stellen deze leden over de fiscale kinderkortingen.

De Awir regelt tegemoetkomingen van de overheid en is niet nodig voor reguliere fiscale instrumenten. Het begrippenkader is immers reeds geharmoniseerd en de uitvoering is belegd bij één loket. Overheveling van de fiscale ouderenkorting of de fiscale kinderkortingen is in dit kader dan ook niet aan de orde.

Overigens heeft over de fiscale kinderkortingen een Algemeen Overleg met de Kamer plaatsgevonden op 1 december 2004. Daarin zijn naast de fiscale kinderkortingen ook de WTOS, het lesgeld en de kinderbijslag aan de orde geweest. De conclusie van de regering dat op dit moment alleen stroomlijning van de fiscale kinderkortingen binnen de fiscaliteit tot de reële mogelijkheden behoort, werd daarin gedeeld. Deze stroomlijning zal naar wij op dit moment verwachten, worden opgenomen in het Belastingplan 2006.

Aan verdergaande integratie van kinderregelingen in een kindertoeslag (die vanzelfsprekend onder de werkingssfeer van de Awir zou vallen) zitten ontegenzeggelijk voordelen, maar ook nadelen die zowel door de regering als door de fracties naar voren zijn gebracht.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het de bedoeling is dat andere inkomensafhankelijke regelingen al per 1 januari 2006 door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd melden wij dat de regering op dit moment geen voornemens heeft om andere inkomensafhankelijke regelingen dan de zorgtoeslag, huursubsidie en kinderopvang door de Belastingdienst/Toeslagen te laten uitvoeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts welke wetsvoorstellen voor wijziging van de materiewetten voor 1 januari 2006 de Kamer nog kunnen bereiken.

De regering bereidt een Aanpassings- en Invoeringswet Zorgverzekeringswet voor, die in 2005 bij het parlement zal worden ingediend. Deze bevat onder meer wijzigingen in de WSF 2000 ter reparatie van de inkomenseffecten van het zorgstelsel voor studenten. De koopkrachteffecten hiervan zijn overigens reeds meegenomen in de memorie van toelichting bij de Zorgverzekeringswet (hierna: ZVW) en de Wzt. Voorts wordt in het kader van het huurbeleid lange termijn vanaf 1 juli 2006 voorzien in een vergroting van het geliberaliseerde gebied. De benodigde wetgeving, waaronder aanpassing van de Huursubsidiewet, zal naar verwachting dit jaar bij het parlement worden ingediend. Voor het overige voorziet de regering op dit moment geen wetswijzigingen die samenhangen met de Awir die de Kamer nog voor 1 januari 2006 zullen bereiken.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering «specifiek, meetbaar, afrekenbaar, realistisch en tijdgebonden» aan te geven in welke situatie Awir zijn doelen heeft bereikt. Het gaat deze leden dan met name om hogere transparantie, vermindering van uitvoeringskosten, aanpak van de armoedeval en tegengaan van niet-gebruik.

Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe de duidelijkheid voor burgers nu concreet toeneemt anders dan dat de uitvoering bij één instantie terecht komt. Zij vragen of uitvoering door de Belastingdienst niet juist voor onduidelijkheid zorgt doordat burgers de Belastingdienst vooral zien als heffende instantie en niet als subsidieverstrekker.

Het is evident dat de Awir tot een hogere transparantie leidt. Per 2006 geldt voor het bepalen van het recht op, en de hoogte van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen die onder de werking van de Awir vallen nog maar één inkomensbegrip, het actuele toetsingsinkomen dat volledig aansluit op de fiscale inkomensbegrippen, en een vermogenstoets die rechtstreeks wordt afgeleid uit de fiscaliteit.

Per 2006 is er dus geen verschil meer in het inkomen waarop de hoogte van de huursubsidie wordt gebaseerd (thans jaar $t-1\frac{1}{2}$) en het inkomen waarop de hoogte van de tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang wordt gebaseerd (het jaar t). Voor burgers is dat veel beter te begrijpen. Ook het creëren van één loket voor de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen maakt het voor burgers eenvoudiger om hun aanspraken op de inkomensafhankelijke regelingen waar zij recht op (menen) te hebben te effectueren. De Awir kent voor alle regelingen die door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd eenzelfde aanvraag-, bevoorschottings-, mutatie- en vaststellingsprocedure kent en levert een bijdrage aan de duidelijkheid door de harmonisatie van de grondslagen waarop de aanspraak op de tegemoetkoming berust. Het is de overtuiging van de regering dat dit alles ook zal leiden tot vermindering van het niet-gebruik omdat het voor de Belastingdienst/Toeslagen veel eenvoudiger is om door koppeling van bestanden vast te stellen op welke regelingen individuele burgers aanspraak kunnen maken en hen daar ook actief op te wijzen. Een ex ante betrouwbare schatting van de omvang waarmee het niet-gebruik daardoor zal verminderen is niet mogelijk. De Belastingdienst/Toeslagen zal wel de respons op mailings meten en aanvullende maatregelen nemen om het niet-gebruik verder terug te dringen.

Om onduidelijkheid bij de burger te voorkomen zal de Belastingdienst/Toeslagen gebruik maken van herkenbare eigen formulieren, toelichtingen, brochures e.d. De teksten zullen een eigen, op de doelgroep en de aard van de regelingen toegesneden toonzetting kennen. De ervaringen met de Wet kinderopvang wijzen tot op heden niet op enige onduidelijkheid wat betreft de rollen van de Belastingdienst als heffende instantie en als toeslagverstrekker.

Op het belang van de Awir voor de aanpak van de armoedeval is hiervoor reeds ingegaan in reactie op de daarover gestelde vragen door de leden van de SGP-fractie. Wat betreft de omvang van de uiteindelijk te realiseren vermindering van de kosten voor de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen wordt verwezen naar paragraaf 27 van deze nota (Uitvoeringskosten).

De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe de Tweede Kamer na de invoering van de Awir kan toetsen of de duidelijkheid voor de burgers echt is toegenomen. Zijn hier concrete meetbare doelstellingen voor geformuleerd, zo vragen deze leden. Het is deze leden niet duidelijk hoe het wetsvoorstel de armoedeval vermindert.

Een toename in de duidelijkheid voor de burger is lastig te meten omdat de zorgtoeslag en de tegemoetkoming kinderopvang nieuwe tegemoetkomingen zijn en er dus geen of slechts beperkte mogelijkheden zijn om vergelijkingen te trekken met het verleden. Wel zal langs de volgende wegen worden nagegaan hoe het met de duidelijkheid voor de burger gesteld is. In de eerste plaats zal een monitor Toeslagen worden ontwikkeld naar het model van de fiscale monitor. In de fiscale monitor worden aan belastingplichtigen jaarlijks vragen gesteld over hun ervaringen met de Belastingdienst. Het doel van de fiscale monitor is inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de Belastingdienst weten regelgeving uitvoert. De monitor Toeslagen toetst in eerste instantie bij de doelgroep of de gewenste kennis, houding en gedragsintenties aanwezig zijn om de toeslag(en) tijdig en correct te kunnen aanvragen en ontvangen. Daarbij

wordt bij de doelgroep onder meer nagegaan wat men zelf van belang vindt en hoe men de werkwijze en dienstverlening van de Belastingdienst/Toeslagen waardeert. De onderwerpen betreffen globaal: de regeling, de procedure van aanvragen, de organisatie Belastingdienst/Toeslagen en de mogelijkheden voor ondersteuning; wat weet men ervan, hoe staat men daar tegenover, wat is men van plan te gaan doen? Het voornemen is om dit in 2005 op drie momenten na te gaan: in het voorjaar, najaar en aan het einde van het jaar. In de jaren na de implementatie van de nieuwe wetgeving wordt periodiek nagegaan hoe de ervaringen van de doelgroep zijn met de uitvoeringspraktijk.

De leden van de SP-fractie vragen of zij het juist zien dat de Belastingdienst bij de huursubsidie kan constateren dat belastingplichtigen onder de inkomensgrens zitten en geen eigen woning hebben. Voorts vragen deze leden of de Belastingdienst potentiële gebruikers actief gaat benaderen en of ook rekening wordt gehouden met toename van het niet-gebruik door angst voor brieven met het logo van de Belastingdienst. De Belastingdienst/Toeslagen zal de bestaande doelgroep voor de huursubsidie actief benaderen. De Belastingdienst/Toeslagen stuurt daartoe in het najaar van 2005 de huishoudens die op dat moment huursubsidie ontvangen een aanvraagformulier toe. Mochten deze formulieren niet retour worden ontvangen dan worden de betrokken potentiële aanvragers via een herinnering gewezen op de noodzaak om – mocht er recht zijn op huursubsidie en zorgtoeslag – de aanvraag als nog tijdig in te dienen. Nieuwe rechthebbenden zullen door middel van een massamediale campagne, internet, brochures en door middel van voorlichting via intermediairs als gemeenten en corporaties op hun mogelijke rechten gewezen worden. De Belastingdienst beschikt weliswaar over WOZ-gegevens en gegevens waaruit blijkt of iemand een eigen woning bezit, maar daaruit kan niet automatisch worden afgeleid of iemand in een huurhuis woont en/of in aanmerking komt voor huursubsidie. Naast de huishoudsamenstelling en het huishoudinkomen is daarvoor ook de hoogte van de verschuldigde huur van belang. De Belastingdienst beschikt echter, evenmin als het Ministerie van VROM op dit moment, over de huurprijzen van huurwoningen. Bovendien zijn dergelijke omvangrijke bestandskoppelingen om redenen van bescherming van privacy in vergelijkbare situaties ontraden door het College Bescherming Persoonsgegevens. Van enige angst voor de Belastingdienst, mogelijk leidend tot het niet gebruik maken van recht op subsidie of toeslag, is bij de uitvoering van de tegevoetkoming kinderopvang tot op dit moment niets gebleken. Zo komt het aantal ontvangen aanvragen nagenoeg overeen met de prognose. Bovendien kan de Belastingdienst/Toeslagen door een vergelijking van de potentiële doelgroep waaraan een aanvraagformulier is toegestuurd met de feitelijk ontvangen aanvragen zien wie niet gereageerd heeft. Deze categorie zal vervolgens actief benaderd worden met een herinnering.

De leden van de LPF-fractie geven te kennen dat zij van harte het streven van de regering ondersteunen om de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen te stroomlijnen en te centraliseren in een centrale subsidiedienst gekoppeld aan de Belastingdienst. Dit komt geheel overeen met wat deze leden willen en ook zo verwoord is in de motie Van As (Kamerstukken II 2004/2005, 28 600, nr. 52), welke door de Tweede Kamer is ondersteund. In deze motie werd ook als doelstelling weergegeven een effectievere aanpak van fraude. Hoewel een effectievere aanpak van fraude niet als expliciete doelstelling is opgenomen in de memorie van toelichting, delen wij de mening van ze leden dat het onderhavige wetsvoorstel hier een bijdrage aan kan leveren. Door harmonisatie van begrippen worden inkomensafhankelijke regelingen eenduidiger, waardoor tevens de controles op naleving van de regels overzichtelijker en eenvoudiger en efficiënter kan worden. Ook de uitvoering door één orga-

nisatie vergroot de mogelijkheden voor fraudebestrijding, omdat de controle over meerdere regelingen in één hand komt te liggen.

4. Ministeriële verantwoordelijkheid

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de verantwoordelijkheidsverdeling rond de Awir en meer in het bijzonder over de invulling die wordt gegeven aan de eerstverantwoordelijkheid van de Minister van SZW voor het inkomensbeleid. De Staatssecretaris van Financiën is eerste ondertekenaar van de Awir omdat deze wet in eerste instantie de uitvoering van de verschillende regelingen regelt. Ook voor de burger zal de inwerkingtreding van het wetsvoorstel het meest zichtbaar zijn doordat de uitvoering wijzigt, zoals een wijziging van de administratieve procedures en de uitvoeringsinstantie. Hiervoor is de staatssecretaris eerstverantwoordelijke.

De Minister van SZW is als coördinerend minister verantwoordelijk voor het inkomensbeleid. Alle kabinetsvoorstellen worden door de Minister van SZW dan ook beoordeeld op de gevolgen voor de inkomens van burgers. Wij verwijzen de leden van de PvdA-fractie naar de bijlage inkomensbeleid bij de begroting van SZW. Dit overzicht wordt ook gehanteerd bij de beoordeling van het inkomensbeeld in het kader van de besluitvorming over het lastenen inkomensbeeld in augustus. Ook de invoering van de Awir wordt in dit overzicht opgenomen en beoordeeld in het kader van het integrale lasten- en inkomensbeeld. Bij ingrijpende voorstellen wordt de Minister van SZW ook in de voorbereidende fase betrokken. Zo is SZW betrokken bij de voorbereiding van de nieuwe ZVW en is de Minister van SZW medeondertekenaar van de Wzt.

Hierbij geldt dat de ontwikkeling van inkomens in Nederland niet alleen de resultante is van het beleid van SZW, maar ook van het beleid van andere ministeries. Alle voorstellen van departementen worden door de Minister van SZW dan ook beoordeeld op de gevolgen voor de inkomens van burgers. Bij grotere voorstellen wordt de Minister van SZW ook in een eerder stadium betrokken. Zo is SZW intensief betrokken bij de voorbereiding van de nieuwe ZVW en is de Minister van SZW medeondertekenaar van de Wzt. De Minister van SZW kijkt dus mee bij alle relevante voorstellen. De uitdaging ligt in het integrale beeld; de cumulatie van effecten van verschillende voorstellen. De minister doet een grote inspanning om elk jaar ten behoeve van zijn begrotingsopstelling een compleet overzicht van relevant beleid te hebben. Wij verwijzen de leden van de PvdA-fractie naar de bijlage inkomensbeleid bij de begroting van SZW. Dit overzicht wordt ook gehanteerd bij de beoordeling van het inkomensbeeld in het kader van de besluitvorming over het lasten- en inkomensbeeld in augustus. Ook de invoering van de Awir wordt in dit overzicht opgenomen en beoordeeld in het kader van het integrale lasten- en inkomensbeeld. Overigens worden er jaarlijks zoveel voorstellen met inkomenseffecten gedaan, dat de Minister van SZW zich hier niet altijd voor de Tweede Kamer zichtbaar mee kan bemoeien. Op de achtergrond is de Minister van SZW echter altijd betrokken bij voorstellen met inkomenseffecten. Hierbij geldt wel dat het inkomensaspect een van de vele aspecten is waarop nieuwe beleidsvoorstellen worden gewogen. Ook budgettaire effecten, arbeidsmarkteffecten en meer beleidsterreinspecifieke effecten spelen een rol. Beleidsterreinspecifieke aspecten betreffen bijvoorbeeld de werking van de woning/huur markt (huurbeleid), veiligheid, en het goed functioneren van de zorg (nieuwe ZVW).

In het wetsvoorstel Awir worden kernbegrippen geharmoniseerd die relevant zijn voor inkomensafhankelijke regelingen. Daarnaast wordt de uitvoering van een aantal van deze regelingen samengebracht bij één organisatie, te weten de Belastingdienst/Toeslagen. De harmonisatie heeft

op zichzelf niet tot doel om inhoudelijk grote beleidswijzigingen aan te brengen in inkomensafhankelijke regelingen. Inhoudelijk blijven de onderliggende regelingen (zoals huursubsidie en WTOS) vrijwel gelijk. Uitzondering is het vervallen van de correctie op het verzamelinkomen waarop de inkomensafhankelijke regelingen worden aangepast. Bij de verwerking hiervan binnen de inkomensafhankelijke regelingen is de Minister van SZW ook nauw betrokken geweest. De effecten worden ook meegewogen bij de totale beoordeling van het inkomensbeeld 2006.

5. Interdepartementale samenwerking en informatie-uitwisseling

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering de convenanten over de samenwerking en de bevoegdheidsverdeling tussen de departementen en de Belastingdienst/Toeslagen aan de Kamer voor te leggen. Ook de leden van de VVD-fractie vragen de regering meer inzicht verschaffen in deze interdepartementale samenwerking en wie het initiatief heeft binnen deze samenwerking. Voorts vragen deze leden wanneer de verschillende convenanten gereed zijn die tussen de Belastingdienst/Toeslagen en de vakdepartementen gesloten gaan worden en of de Tweede Kamer over de inhoud van deze convenanten nog wordt geïnformeerd. In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van VVD en PvdA kan worden gemeld dat de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van SZW inmiddels al een raamconvenant hebben afgesloten voor de uitvoering van de Wet kinderopvang. Dit raamconvenant is als bijlage bij dit verslag gevoegd¹. Dit convenant vormt tevens het kader voor de convenanten met de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: Minister van VWS) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: Minister van VROM) voor de uitvoering van de zorgtoeslag en huursubsidie. Deze convenanten zullen worden afgesloten nadat de parlementaire behandeling van de betreffende wetsvoorstellen is afgerond.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie op welke wijze en door wie toezicht op de Belastingdienst/Toeslagen zal worden uitgevoerd en wat de rol is van de verschillende inspectiediensten. Tevens vragen zij de regering zich aan de Tweede Kamer te verantwoorden over de uitvoering van het beleid van inkomensafhankelijke maatregelen. In het Beheersverslag van de Belastingdienst, dat onderdeel uitmaakt van de financiële verantwoording van hoofdstuk IX B, zal verantwoording worden afgelegd over de uitvoering van de diverse regelingen door de Belastingdienst/Toeslagen. In het Beheersverslag is tevens de jaarrekening opgenomen, waarin verantwoording over het financiële beheer wordt afgelegd. De jaarrekening is voorzien van een accountantsverklaring van de auditdienst van het ministerie van Financiën. De accountantscontrole op de door de Belastingdienst geleverde prestaties bij de uitvoering van de onderscheiden inkomensafhankelijke regelingen vindt plaats onder gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de auditdienst van Financiën en de accountantsdienst van het vakdepartement. Verder valt de uitvoering van de onderscheiden regelingen onder het reguliere toezicht van de Algemene Rekenkamer. Andere inspectiediensten hebben geen rol in het toezicht op de uitvoering van de regelingen die door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd.

De leden van de SP-fractie vragen of de medewerking van andere overheidsorganisaties voldoende is gewaarborgd. Hierop kunnen wij antwoorden dat de in artikel 38 geregelde informatieverstrekking is gemodelleerd naar de in artikel 55 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) neergelegde renseigneringsverplichting voor de rijksoverheid, de lagere overheden en bepaalde semi-overheidslichamen. Hiermee is de medewerking van andere overheidsorganisaties in beginsel voldoende gewaarborgd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Voor de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel is niet specifiek nagegaan of een barrière vergelijkbaar met de onderlinge verhouding tussen enerzijds artikel 55 AWR en anderzijds artikel 90 Mededingingswet zich zou kunnen voordoen. Mocht zich in de praktijk evenwel een spanning voordoen tussen een geheimhoudingsplicht van een (semi) overheidsorgaan enerzijds en de verplichting tot informatieverstrekking anderzijds dan zal in collegiaal overleg, een oplossing moeten worden gevonden.

6. Verhouding tot de Algemene wet bestuursrecht

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de verschillen in de rechtsgang, bezwaar en beroep tussen de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), de AWR en de Awir. Het belangrijkste verschil tussen de rechtsgang, bezwaar en beroep in de AWR ten opzichte van de Awb is dat de AWR een zogenoemd gesloten stelsel heeft. Dit betekent dat slechts bezwaar en beroep openstaat voorzover dat in deze wet is bepaald. Ook wordt in deze wet bepaald aan wie het recht op bezwaar en beroep toekomt. Met ingang van januari 2005 dient het beroep in eerste aanleg bij de belastingkamer van de vijf aangewezen rechtbanken, en het hoger beroep bij het gerechtshof. De Awb daarentegen kent een open stelsel waarbij een ieder, wiens belang rechtstreeks bij een op grond van deze wet genomen besluit betrokken is, tegen dat besluit bezwaar kan maken en vervolgens beroep kan instellen. Het beroep in eerste aanleg dient bij de bestuursrechter van de negentien rechtbanken, en het hoger beroep bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State. De Awir sluit aan bij de rechtsgang, bezwaar en beroep van de Awb, met dien verstande dat twee bepalingen in de Awir zijn toegevoegd. Ten eerste ten aanzien van de aanvang van de bezwaar- en beroepstermijn, en ten tweede een mogelijkheid om bezwaar tegen meer beschikkingen (tegemoetkomingen) te vervatten in één geschrift.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de consequenties zijn van het buiten toepassing brengen van de subsidietitel van de Awb. Om voor de inkomensafhankelijke regelingen die door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd te kunnen aansluiten bij de bestaande processen en procedures van de Belastingdienst, is ervoor gekozen de subsidietitel van de Awb (titel 4.2) op deze regelingen buiten toepassing te verklaren. Gekozen is om een systeem van voorschotverlening, toekenning en uitbetaling te hanteren overeenkomstig het systeem zoals de Belastingdienst dat nu hanteert voor de (automatische) voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting.

De subsidietitel in de Awb geeft in zestig artikelen een wettelijk kader voor alle subsidies van het Rijk en decentrale overheden. De drie belangrijkste rechtsmomenten zijn de verlening, vaststelling en uitbetaling van subsidie. Bij de bepalingen voor de aanvraagprocedure en de besluitvorming in de Awir is wat betreft het voorschot en de toekenning voorzover mogelijk aansluiting gezocht bij titel 4.1 van de Awb. Wat betreft de bepalingen over de uitbetaling en terugvordering is aansluiting gezocht bij de Invorderingswet.

7. Uitgebrachte adviezen

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom is afgezien van het invoeren van een hardheidclausule. Zij vragen hoe de regering de problemen die samenhangen met de starheid van het gekozen systeem denkt op te lossen. Gezien de grote veranderingen hechten zij aan een volwaardige hardheidsclausule waar alle burgers in beginsel gebruik van kunnen maken. Ook de leden van de SP-fractie zijn van mening dat voor evident

onbillijke effecten een hardheidsclausule in het wetsvoorstel zou moeten worden opgenomen.

Een hardheidsclausule is bedoeld als oplossing voor onbillijkheden van overwegende aard die zich bij de toepassing van de wet voordoen. Van zulke onbillijkheden is sprake als onverkorte toepassing van de wet zou leiden tot gevolgen die de wetgever niet heeft beoogd. Een geharmoniseerd stelsel van inkomensafhankelijke uitkeringen impliceert dat de wetgever steeds zorgvuldig dient af te wegen wat als aanvaardbare norm zal gelden. Een inbreuk daarop in de uitvoeringspraktijk voor individuele gevallen zou in strijd kunnen komen met de bedoeling van de wetgever en de algemene rechtvaardigheid («normgerechtigheid»).

De veronderstelling van deze leden dat het onmogelijk is om tussentijds de hoogte van de inkomensafhankelijke toeslag aan te passen berust, zoals in paragraaf 3 van deze nota al wordt gememoreerd, op een misverstand. Het wetsvoorstel biedt daartoe voldoende mogelijkheden, zodat daarvoor geen hardheidsclausulebepaling nodig is.

Ten slotte wijzen wij erop dat de AWR een hardheidsclausulebepaling kent, waarmee onbillijkheden van overwegende aard op een belangrijk begrip in dit wetsvoorstel, het inkomen, kunnen worden weggenomen. Tegemoetkomingen in de fiscaliteit werken aldus door naar het toetsingsinkomen en daarmee naar alle inkomensafhankelijke regelingen die onder het bereik van de Awir vallen. Zo kunnen onbillijkheden worden opgelost zonder dat dit ten koste gaat van de harmonisatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat in dit verband bedoeld wordt met een AMvB met een limitatieve opsomming. Zij vragen in hoeverre een fiscale hardheidsclausule verschilt met die van de HSW.

Zoals in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Aanpassingswet Awir is aangegeven zal in de door deze leden bedoelde algemene maatregel van bestuur het beleid worden vastgelegd dat tot dusverre door de Minister van VROM is gevormd met toepassing van de momenteel in de HSW opgenomen hardheidsclausule. Deze opsomming is naar haar aard limitatief, omdat in de HSW zoals deze na 1 januari 2006 geldt, geen hardheidsclausule meer is opgenomen.

De fiscale hardheidsclausule verschilt in zoverre van die in de HSW dat beslissingen die op grond van artikel 63 van de AWR zijn genomen, niet vatbaar zijn voor bezwaar. Op een verzoek om toepassing van de fiscale hardheidsclausule wordt beslist door de Staatssecretaris van Financiën. Deze beslissingen zijn vanzelfsprekend onderwerp van parlementaire controle.

Het signaal van de Raad voor de Rechtspraak dat een hardheidsclausule zou kunnen leiden tot een veelvuldig beroep op de bestuursrechter heeft weliswaar meegewogen bij de beslissing om in de Awir geen hardheidsclausule op te nemen, maar daarvoor zijn ook andere argumenten. Zoals wij in het antwoord op de vorige vraag aangaven impliceert een geharmoniseerd stelsel van inkomensafhankelijke uitkeringen dat een inbreuk daarop voor individuele gevallen juist in strijd kan komen met de bedoeling van de wetgever.

Op zichzelf achten wij het overigens belangrijk om overbelasting van de rechterlijke macht te voorkomen. Dit geldt bij de afweging om al dan niet een hardheidsclausule op te nemen des te meer nu de rol van de bestuursrechter bij zulke verzoeken slechts beperkt kan zijn. Met het al dan niet toepassen van de hardheidsclausule geeft de verantwoordelijke bewindspersoon immers maatwerk voor eventuele onbillijkheden die zich bij de toepassing van de wet mochten voordoen, terwijl de rechter de billijkheid van de wet juist niet toetst.

Ten aanzien van de door de leden van de PvdA-fractie gevraagde mogelijkheden om de informatie over de hoogte van de zorgtoeslag en no-claim zodanig toegankelijk te maken voor de gemeentelijke sociale

diensten dat zij chronisch zieken, gehandicapten en ouderen voor categoriale bijstand en bijzondere bijstand actief kunnen benaderen, teneinde het niet-gebruik van andere regelingen te kunnen tegengaan, overweegt de regering het volgende. Momenteel is er voor gemeenten alleen voor mensen die bijstand hebben aangevraagd of ontvangen een wettelijke basis om van andere instanties gegevens beschikbaar te krijgen. De regering kan thans geen uitspraak doen over uitbreiding van die wettelijke basis naar andere doeleinden, zoals actieve benadering. Gezien het gedecentraliseerde karakter van de bijzondere bijstand is het aan de gemeenten om te bepalen hoe zij de doelgroep willen benaderen, dus ook om nut en noodzaak te bepalen van beschikbaarstelling van gegevens van niet-bijstandsgerechtigden. Voorts is van belang welke technische (on)mogelijkheden er op dit punt zijn en dient, in overleg met betrokken partijen, een kosten-batenanalyse plaats te vinden. In verband met de privacy-aspecten dient advies te worden ingewonnen bij het College Bescherming Persoonsgegevens.

De leden van de VVD-fractie vragen om een verduidelijking van de gedachte dat er extra draagkracht verbonden is aan vermogensbestanddelen in box 3 met een niet direct opeisbaar karakter, zoals kapitaalverzekeringen met een langlopend karakter maar vooral opgebouwd vermogen in het kader van de levensloopregeling.

In de Memorie van toelichting hebben wij aangegeven dat bij de voorgestelde vermogenstoets het vermogen van de boxen 1 en 2 buiten beschouwing blijft. In dat verband merken wij op dat opgebouwd vermogen in het kader van de levensloopregeling als box-1-vermogen wordt aangemerkt en derhalve niet wordt meegenomen bij de bepaling van de draagkracht voor de Awir. Hetzelfde geldt overigens voor rechten uit een gefacilieerde lijfrente. Ook de daarvoor gestorte bedragen worden dus niet als box-3-vermogen aangemerkt.

Met betrekking tot (langlopende) kapitaalverzekeringen wordt onderscheid gemaakt tussen kapitaalverzekeringen die verbonden zijn aan de eigen woning, en overige kapitaalverzekeringen. De kapitaalverzekering eigen woning valt in box 1 en blijft dus buiten aanmerking voor de draagkracht. Overige kapitaalverzekeringen behoren, behoudens bepaalde vrijgestelde verzekeringen voor uitkeringen bij overlijden en invaliditeit, tot de rendementsgrondslag in box 3. Wat betreft het box-3-vermogen merk ik op dat het de belanghebbende in beginsel vrij staat dit al dan niet rentedragend uit te zetten op de wijze die hem het meest aantrekkelijk voorkomt. Er is in dat verband geen verschil tussen enerzijds het vermogen op een deposito storten en anderzijds het afsluiten van een (langlopende) kapitaalverzekering. In beide gevallen is sprake van box 3-vermogen dat extra draagkracht verschaft.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering het woord «kunnen» van artikel 38, tweede lid, Awir toe te lichten.

Artikel 38 regelt de informatieverstrekking door bij algemene maatregel van bestuur aangewezen natuurlijke personen, maat- en vennootschappen, verenigingen en andere rechtspersonen, instellingen en diensten. Met het opnemen van de delegatiebepaling in artikel 38, tweede lid, Awir is in het wetsvoorstel een wettelijke basis gecreëerd die het mogelijk maakt om bij die informatieverstrekking het vermelden van het sociaal-fiscaalnummer dwingend te kunnen voorschrijven.

De leden van de SP-fractie delen de opvatting van de Raad van State dat er geen reden is om het recht op een inkomensafhankelijke regeling te laten vervallen op 1 april van het jaar volgend op het berekeningsjaar. Deze leden verzoeken de regering het voorstel op dit punt aan te passen. Ook de leden van de PvdA-fractie stellen vragen op dit punt. Zij wijzen erop dat de doelgroep van inkomensafhankelijke regelingen bij uitstek

niet goed thuis is in administratieve procedures en informeren of er onoverkomelijke uitvoeringsproblemen zijn die verlenging van de aanvraagtermijn tot en met 31 december van jaar t+1 of jaar t+2 in de weg staan.

Zoals wij al hebben opgemerkt in het nader rapport, wordt de aanvraagtermijn voor de huursubsidie volgens het wetsvoorstel in vergelijking met de huidige situatie aanmerkelijk verlengd. Momenteel kan een aanvraag voor huursubsidie namelijk alleen worden gedaan voor de toekomst, terwijl dat straks ook nog achteraf kan worden gedaan, namelijk tot 1 april van het volgende jaar. Een verdere oprekking van deze termijn vinden wij onwenselijk. Dit niet zozeer omdat daaraan onoverkomelijke uitvoeringsproblemen in de weg zouden staan, maar veeleer omdat lange aanvraagtermijnen zich in onze opvatting niet verdragen met het karakter van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen als inkomensaanvulling. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben uiteengezet, is het uitgangspunt voor het verstrekken van zulke tegemoetkomingen nu juist dat men bezwaarlijk in staat is om zonder tegemoetkoming de uitgaven te doen waarvoor deze is bedoeld. Het is dan ook van groot belang dat burgers tijdig hun rechten effectueren op het moment waarop de kosten waarvoor de tegemoetkoming is bedoeld, ook daadwerkelijk worden gemaakt, zodat wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een huurschuld ontstaat. Dit illustreert vooral de waarde van een goede voorlichting en begeleiding.

8. Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering aangeeft dat het wetsvoorstel geen administratieve lasten met zich zal meebrengen. De regering geeft echter aan dat bij de uitvoering van de materiewetten administratieve verplichtingen aan bedrijven kunnen worden opgelegd. Deze leden vragen of daardoor indirect de administratieve lasten voor bedrijven wel zullen toenemen en hoe groot dit risico is en waarvan dit van afhankelijk is. Hierop kunnen wij antwoorden dat de wetgeving op het terrein van de zorgtoeslag en huursubsidie leidt niet tot een toename van de administratieve lasten voor bedrijven. Als gevolg van de Wet kinderopvang is sprake van een administratieve lastenverlichting voor bedrijven van € 5,6 mln. Deze lastenverlichting vloeit onder meer voort uit het vervallen van de afdrachtvermindering kinderopvang en de aanpassing van de administratieve verplichting voor de loonbelasting. Zoals de leden van de VVD-fractie constateren is in de Wzt het recht op een toeslag mede afhankelijk van het daadwerkelijk verzekerd zijn door de aanvragers. Toetsing van deze gegevens zou kunnen geschieden door uitvraag van deze gegevens bij verzekeraars. Ingevolge de nieuwe ZWV worden aan verzekeraars reeds verplichtingen opgelegd om aan het College voor zorgverzekeringen (hierna: CVZ) gegevens over verzekerden te verstrekken, onder meer voor de uitvoering van een vereveningsregeling tussen verzekeraars. De Belastingdienst/Toeslagen zal daarom in overleg met het CVZ bezien of de gegevens die voor de uitvoering van de zorgtoeslag noodzakelijk zijn vanuit de administratie van het CVZ kunnen worden verstrekt. In dat geval wordt voorkomen dat verzekeraars met additionele administratieve lasten worden geconfronteerd. Inmiddels hebben de eerste contacten met vertegenwoordigers van het CVZ en zorgverzekeraars plaatsgevonden. Daarbij is gebleken dat alle betrokkenen een gezamenlijk beeld en de bereidheid hebben om de gegevensuitwisseling zo efficiënt mogelijk te laten verlopen ter vermijding van administratieve lasten. Daarnaast memoreren wij hier nog eens dat het wetsvoorstel zal leiden tot vermindering van administratieve lasten voor burgers.

9. Toetsingsinkomen

De PvdA-fractie vraagt naar de omvang van de koopkrachteffecten van de Awir die volgens de werkgroep HIAR in het reguliere koopkrachtbeeld kunnen worden ingepast.

De inkomenseffecten betreffen met name de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen. Voor de WTOS ervaart 7% van de ontvangers een effect dat groter is dan 60 euro op jaarbasis, voor de aanvullende beurs ingevolge de WSF 2000 is dat 13%. Besloten is om dit effect te spreiden over drie jaar. Inzake de koopkrachteffecten bij de huursubsidie vinden nog nadere berekeningen plaats. De effecten van de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen doen zich voor in het afbouwtraject van de regelingen. Omdat deze voor de drie regelingen nauwelijks overlappen, is geen sprake van cumulatie van de effecten. De overige effecten zijn diffuus en zeer individueel bepaald. Op het reguliere koopkrachtbeeld heeft dit geen effect.

Een afbouwtraject van de correctie op het verzamelinkomen gedurende een aantal jaar 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.

Gezien het feit dat de Belastingdienst/Toeslagen zowel de huursubsidie als de zorgtoeslag als de vergoeding kinderopvang gaat uitvoeren, is hier het meeste voordeel te behalen met één geharmoniseerd inkomensbegrip, het (ongecorrigeerde) verzamelinkomen. Dit vormt al de basis voor de zorgtoeslag en de tegemoetkoming voor kinderopvang. Mede op basis hiervan is voor de huursubsidie gekozen voor een afbouw in één jaar, zodat de uitvoering vanaf 2006 geen rekening meer hoeft te houden met de correctie. Voor de WTOS en de aanvullende beurs op grond van de WSF 2000 is een afbouw van de correctie verzamelinkomen in drie jaar, gelet op de inkomenseffecten, acceptabel. De voordelen van een langer afbouwtraject wegen, naar het oordeel van de regering niet op tegen de nadelen hiervan.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de conclusies van het onderzoek zijn naar de risico's om bij de huursubsidie over te gaan van het (vastgestelde) belastbaar inkomen naar het (geschatte) actuele inkomen. De conclusie van het rapport is dat overgang van peiljaar t-1½ (vastgesteld belastbaar inkomen) naar peiljaar t (geschat actueel inkomen) uitvoerbaar is zonder majeure risico's. Wel is het zo dat voor de huursubsidie het massale uitvoeringsproces op basis van actualiteit in de beginfase leidt tot meer contactmomenten: vooraf, bij eventuele mutaties tussentijds en achteraf. Hiertegenover staat overigens dat de relatief arbeidsintensieve vangnetregeling kan worden afgeschaft. Voorts staan tegenover de toename in contactmomenten synergievoordelen die integratie van de uitvoering met de zorgtoeslag en andere regelingen met zich brengt. Bovendien wordt gebruik gemaakt van een voor de burger herkenbaar uitvoeringsproces (voorlopige teruggaaf) van de Belastingdienst.

Bij het bepalen van de draagkracht wordt het toetsingsinkomen van inwonende kinderen jonger dan 23 jaar slechts meegenomen voorzover het meer dan € 4100 bedraagt. De leden van de PvdA-fractie vragen of dit bedrag per kind geldt, of de regering voornemens is dit bedrag van jaar tot jaar constant te houden en hoe dit bedrag zich verhoudt tot het bedrag dat thuiswonende studenten mogen bijverdienen zonder dat dit gevolgen heeft voor hun studiebeurs. Ook de leden van de SGP-fractie verzoeken om een toelichting op de hoogte van het bedrag van € 4100. Het bedrag van € 4100 geldt per kind. Blijkens het zesde lid van artikel 7 zijn de artikelen 10.1 en 10.2 van de Wet IB 2001 van overeenkomstige

toepassing. In laatstgenoemde artikelen is een automatische inflatiecorrectie opgenomen.

Het bedrag van € 4100 is ontleend aan de HSW. Genoemd bedrag is al jaren ongewijzigd gebleven. Het verschilt van het bedrag dat een student mag bijverdienen (€ 10 218,46) zonder dat dit gevolgen heeft voor de studiefinanciering. De bedragen zijn niet aan elkaar gerelateerd. Het stelsel van studiefinanciering is gebaseerd op een bijdrage van drie partijen: overheid, ouders – voorzover mogelijk – en de student zelf. De student kan zelf bepalen of hij zijn bijdrage levert door te lenen of door bij te verdienen. Omdat de studiefinanciering is bedoeld voor studenten die voltijd studeren en daardoor niet in staat kunnen worden geacht genoeg inkomen uit betaalde arbeid te verwerven, is er wel een grens gesteld aan het inkomen dat een student naast zijn studie mag verwerven. Deze grens is zo gekozen dat er genoeg ruimte is voor studenten om bij te verdienen, maar er is wel een grens getrokken, zodat het stelsel van studiefinanciering zich richt op studenten die naast hun studie niet voldoende inkomen verwerven.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie wat voor de regering de doorslag heeft gegeven om zonder vangnetregeling uit te gaan van het geschatte actuele inkomen. De leden van de fracties van de VVD, de SP en de ChristenUnie zijn van mening dat voor evident onbillijke effecten een vangnetregeling zou moeten worden opgenomen.

De vangnetregeling zoals deze momenteel bestaat voor de huursubsidie, voorkomt evidente onbillijkheden ten gevolge van grote verschillen tussen het inkomen in jaar $t-1\frac{1}{2}$, dat als maatstaf voor de huursubsidie geldt, en het actuele inkomen. Naar aanleiding van de vraag merken wij op dat bij de beoogde overstap naar het actuele inkomen als toetsingsinkomen aan een dergelijk vangnet geen behoefte meer bestaat. Het voorgestelde systeem, dat uitgaat van een geschat toetsingsinkomen in het berekeningsjaar zelf, brengt juist mee dat lopende het jaar wijzigingen kunnen worden doorgevoerd. Wij kunnen de leden van de PvdA-fractie op dat punt geruststellen: het voorgestelde systeem bevat de mogelijkheid om wijzigingen in het inkomen of in andere van belang zijnde omstandigheden lopende het jaar door te geven, zodat de voorschotten daaraan kunnen worden aangepast. De tegemoetkoming wordt dan opnieuw berekend op basis van de nieuwe gegevens. Vervolgens worden de maandtermijnen herberekend en ontvangt de belanghebbende een nieuwe beschikking. Dit geldt niet alleen voor omstandigheden die leiden tot een hogere tegemoetkoming, maar ook bij omstandigheden die een lagere tegemoetkoming tot gevolg hebben. Door deze aanpassing lopende het jaar kan ook worden voorkomen dat achteraf grote bedragen door de burger moeten worden terugbetaald.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de aanpassing van het toetsingsinkomen en vragen of bevestigd kan worden dat de niet-standaard correcties op het verzamelinkomen voor het wetsvoorstel niet meer relevant zijn. Voorts vragen zij of het juist is dat toekenning van de huursubsidie in 2006 in vergelijking met toekenning op basis van de huidige HSW hierbij geen invloed heeft. De gevraagde bevestiging kunnen wij geven. De niet-standaard correcties op het verzamelinkomen zijn voor de Awir niet meer relevant. De correctie van het verzamelinkomen op het belastbare loon met de niet-standaardafrekposten over het belastingjaar 2000 heeft slechts plaatsgevonden voor drie peiljaren: 2001, 2002 en 2003 (voor de berekening van de huursubsidie voor respectievelijk de tijdvakken 2002–2003, 2003–2004 en 2004–2005). Over het peiljaar 2001 werd de correctie voor niet-standaard afrekposten volledig in aanmerking genomen, over 2002 voor 2/3-deel en over 2003 nog voor 1/3-deel. Vanaf het subsidietijdvak dat begint op 1 juli 2005 wordt geen correctie meer toegepast voor niet-standaardafrekposten.

Studiefinanciering op grond van de WSF 2000 is geen onderdeel van het verzamelinkomen. Wij kunnen daarom, in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de SGP-fractie, bevestigen dat ontvangen studiefinanciering niet meetelt als inkomen bij de hier genoemde regelingen.

10. Toetsingsinkomen in het berekeningsjaar

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de regering het huidige stelsel van inkomensafhankelijke regelingen beter inzichtelijk en gemakkelijker toegankelijk voor de burger te maken. Deze leden vinden dat het mogelijk moet zijn dat vanaf het tweede jaar van invoering 90% van de belanghebbenden bij een inkomensafhankelijke regeling niet ieder jaar opnieuw formulieren in zou hoeven vullen en vragen hierop een reactie van de regering.

Het streven van de regering is erop gericht om de administratieve lasten voor de burger zoveel mogelijk te beperken. In de Awir is erin voorzien dat een eenmaal gedane aanvraag niet alleen geldt voor het berekeningsjaar waarop de aanvraag betrekking heeft, maar ook voor de jaren daarna.

Jaarlijkse indiening van een aanvraag is dus voor geen van de belanghebbenden met een lopende subsidie of toeslag nodig. De Belastingdienst/Toeslagen is voornemens om in het najaar van 2006 belanghebbenden die al huursubsidie, zorgtoeslag of tegemoetkoming kinderopvang ontvangen en waarvan zij over voldoende gegevens beschikt, direct een voorschotbeschikking te sturen. Mochten gegevens ontbreken dan zal de voorschotbeschikking vooraf worden gedaan door een vragenbrief waarin de ontbrekende gegevens bij de belanghebbende worden opgevraagd.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de verhouding tussen het voorliggende wetsvoorstel en de Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (hierna: Wet Walvis). Zij vragen of de Belastingdienst door de maandelijkse verstrekking van gegevens door inhoudingsplichtigen goed op de hoogte is van de inkomensgegevens van de meeste belanghebbenden bij inkomensafhankelijke regelingen. Deze leden constateren dat de Belastingdienst na invoering van de Wet Walvis per 1 januari 2005, zeker vanaf 1 januari 2006 een goed inzicht zal hebben in de inkomens van mensen. Deze leden zijn verbaasd waarom er dan voor wordt gekozen om de mensen zelf hun inkomenswijzigingen door te laten geven. Het voorliggende wetsvoorstel moet niet zozeer in verhouding worden gezien met de Wet Walvis, maar ook met de Wfsv. Per 1 januari 2005 zal op basis van de Wet Walvis het fiscale loon en het premieloon op elkaar worden afgestemd. Als gevolg van de Wfsv zal de Belastingdienst vanaf 1 januari 2006 de heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen gaan verzorgen. Op basis van de Wfsv zal ook de polisadministratie per 1 januari 2006 operationeel zijn. De polisadministratie zal maandelijks gevuld worden met loongerelateerde gegevens van werknemers en uitkeringsgerechtigden die via de loonaangifte verkregen worden. Het gaat hier om het genoten loon, de ontvangen uitkering en andere dienstverband- en uitkeringsgegevens. Bij het bepalen van het toetsingsinkomen voor inkomensafhankelijke regelingen, zijn niet alleen deze fiscale loongegevens relevant, maar zijn ook overige fiscale inkomensgegevens (in de zin van de inkomstenbelasting) van belang.

Gegevens over andere vormen van inkomen, zoals winst uit onderneming of freelance-inkomsten worden niet in de polisadministratie opgenomen. Verder zal de polisadministratie, hoewel deze vanaf 1 januari 2006 maandelijks wordt gevuld met gegevens over loon en uitkeringen, pas begin 2007 voor het eerst volledig zijn met gegevens over een vol kalenderjaar. Bovendien is in geval van wijzigingen van het inkomen de belanghebbende zelf het beste in staat om voorafgaand aan of tijdens het berekeningsjaar een reële inkomensschatting voor het berekeningsjaar te maken omdat hij zelf als enige zicht heeft op eventuele toekomstige wijzigingen in de omvang van het dienstverband (minder of meer uren gaan

werken) en wijzigingen die bijvoorbeeld verband houden met aanvaarding van een andere functie binnen het bedrijf of bij een andere werkgever. De gegevens uit de polisadministratie zullen door de Belastingdienst/Toeslagen wel worden ingezet als instrument ter ondersteuning van de schattingen van inkomens door burgers, maar ook als instrument om schattingen en mutatieverzoeken van burgers te toetsen. Naast wijzigingen in inkomen, kunnen zich eveneens wijzigingen voordoen in de overige draagkrachtbepalende elementen die de Awir schetst. De leden van de CDA-fractie vragen of zij ervan uit kunnen gaan dat belanghebbende een dergelijke wijziging slechts eenmaal hoeft aan te geven aan een overheidsinstantie – bijvoorbeeld inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna GBA) – en dat dit dan automatisch ook bekend is bij de Belastingdienst/Toeslagen. Zoals ook in antwoord op vragen van de PvdA-fractie is aangegeven wordt ernaar gestreefd om de burgers slechts eenmaal relevante gegevens door te laten geven. Dit geldt ook voor de inschrijving in de GBA.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de digitale kluis voor de burger. Voorts vragen zij of de Belastingdienst daar ook profijt van kan hebben. In het Algemeen Overleg Elektronische overheid van 3 november 2004 is door de regering toegezegd te werken aan de ontwikkeling van de digitale kluis. De Belastingdienst is inmiddels gestart met de ontwikkeling van een persoonlijk domein. Daarnaast onderzoekt de Belastingdienst samen met de zogenaamde Manifestpartijen (UWV, SVB, CVZ, CWI, IB-Groep en Belastingdienst) of samenwerking gebaseerd op een ketenaanpak meerwaarde heeft voor de burger. De samenwerking moet voorkomen dat overheidsorganisaties allemaal eigen kluizen of portalen inrichten, maar dit zoveel mogelijk in samenhang doen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar een opsomming van de gegevens die aan de burger gevraagd kunnen worden bij de aanvraag. De gegevens op een eerste aanvraag zijn voor de verschillende regelingen vergelijkbaar waar het gaat om gegevens over de belanghebbende, zijn partner en waar het de huursubsidie betreft ook de medebewoners. Hierbij gaat het voornamelijk om naam, adres, woonplaats en geschat inkomen van betrokkenen. Voorts worden regelingspecifieke gegevens gevraagd. Voor de zorgtoeslag is onder meer relevant of men verzekerd is. Voor de huursubsidie en de tegemoetkoming kinderopvang zullen naar verwachting dezelfde gegevens worden gevraagd, als in de huidige uitvoeringspraktijk. Hierbij gaat het onder andere in het geval van huursubsidie om de betaalde huur en voor de tegemoetkoming kinderopvang om de kosten die voor de kinderopvang worden gemaakt. Bovendien streeft de Belastingdienst/Toeslagen ernaar om voor de doelgroep die nu reeds huursubsidie ontvangt de overgang naar de nieuwe uitvoeringsorganisatie zo geruisloos mogelijk te laten verlopen. Dit houdt in dat alle bekende gegevens worden voorgevuld op het aanvraagformulier. Aangezien voor ongeveer 60% van deze groep ook het inkomen kan worden geschat, zal het merendeel van deze aanvragers kunnen volstaan met het zetten van een handtekening onder het formulier. Nu het een gecombineerd formulier voor huursubsidie en zorgtoeslag betreft (de doelgroep voor de huursubsidie overlapt vrijwel volledig met de zorgtoeslag) vragen zij met hetzelfde formulier tegelijkertijd ook de zorgtoeslag aan.

In antwoord op de vragen van de CDA-fractie of wijzigingen ook kunnen worden doorgegeven, kunnen wij mededelen dat in die gevallen dat de burger zelf een wijziging moet doorgeven inderdaad voorzieningen worden getroffen om dit on-line mogelijk te maken.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich goed vinden in de keuze voor het hanteren van het actuele inkomen. Zij hebben echter nog wel vragen over belanghebbenden met een sterk wisselend inkomen. Met name ondernemers en zelfstandigen kunnen vooraf moeilijk inschatten welk inkomen zij zullen hebben in het komend jaar, zo stellen deze leden. De Awir hanteert als uitgangspunt het jaarinkomen. De burger met sterk wisselende inkomsten zal zich steeds moeten afvragen wat uiteindelijk zijn jaarinkomen zal worden. Op zijn inschatting zijn de tegemoetkomingen gebaseerd. Een herziening van het voorschot wordt berekend, met inachtneming van de reeds gedane betalingen. Zeker bij aanvang zal de aanvrager zelf moeten aangeven welke relevante wijzigingen in de hoogte van het inkomen optreden. De Belastingdienst/Toeslagen zal de belanghebbenden hierop wijzen via het aanvraagformulier en via diverse publiekcampagnes en voorlichtingsmateriaal. Op termijn zal de Belastingdienst/Toeslagen op basis van beschikbare inkomens- en loongegevens uit de polis-administratie in voorkomend geval een wijziging pro-actief kunnen signaleren. Overigens geldt voor aanvragers die tot de minima behoren dat kleine (maandelijkse) schommelingen in inkomen niet direct gevolgen hoeven te hebben voor de hoogte van de huursubsidie en de zorgtoeslag omdat het inkomen onder het drempelinkomen blijft dat recht geeft op de maximale tegemoetkoming.

De leden van de CDA-fractie vragen of bij de WTOS en WSF 2000 eveneens wordt uitgegaan van het actuele inkomen. Voorts vragen zij aan te geven hoe de harmonisatie van begrippen zich op dit terrein verhoudt tot de ontwikkelingen met betrekking tot een nieuw stelsel van studie-financiering. Hierop kunnen wij antwoorden dat bij de WTOS en de WSF 2000 niet wordt uitgegaan van het actuele inkomen. Vanwege de verwevenheid met processen als de inning van het lesgeld en de inschrijving bij onderwijsinstellingen is er voor gekozen de uitvoering van de WSF 2000 en de WTOS niet te laten uitvoeren door de Belastingdienst/Toeslagen. De uitvoering van deze twee wetten blijft opgedragen aan de IB-Groep. Overschakelen naar het actuele inkomen zou ondanks dat daarmee de mogelijkheid tot peiljaarverlegging kan komen te vervallen, voor de IB-Groep tot een vergroting van de uitvoeringslasten leiden. Niettemin wordt overschakeling naar het actuele inkomen als grondslag, gelet op de beoogde harmonisatie en transparantie, wenselijk geacht. In de beleidsbrief «Financiering in het hoger onderwijs» (Kamerstukken II 2004/2005, 29 853, nr. 1) is daarom aangegeven dat bezien zal worden of dit op de langere termijn kan worden gerealiseerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen een schematisch overzicht van de huidige regelingen, het moment van bevoorschotting, de mogelijkheden tot aanpassing van bevoorschotting op wisselend inkomen en de definitieve vaststelling. In het antwoord gaan wij er van uit dat de leden met de huidige regelingen de huursubsidie en de Wet kinderopvang bedoelen. Voor de huursubsidie geldt in grote lijnen het volgende proces. De huursubsidie wordt in maandelijkse termijnen uitbetaald. De uitbetaling vindt plaats in de maand voorafgaand aan de maand waarop de huur betrekking heeft, namelijk op of omstreeks de twintigste van die maand. In een zogenaamd huursubsidiebericht aan de burger wordt een bedrag aan huursubsidie berekend op basis van op de zogeheten peildatum (eerste dag van het subsidietijdvak) bekende gegevens en als voorschot uitbetaald. Het huursubsidiebericht wordt korte tijd daarna gevolgd door een definitieve beschikking, waarna het voorschot wordt omgezet in een definitieve bijdrage. Indien er sprake is van een substantiële daling van het inkomen is een aanvullende bijdrage mogelijk, hiervoor geldt de vangnetregeling. De vangnetregeling komt elders in deze nota aan de orde. De vastgestelde huursubsidie kan in bepaalde situaties worden herzien, bijvoorbeeld indien uit gegevens van de Belastingdienst blijkt dat het

inkomen waarmee rekening is gehouden bij de vaststelling van de huursubsidie onjuist is.

Het proces voor de tegemoetkoming in de kosten kinderopvang voor het jaar 2005 luidt in grote lijnen als volgt. Deze tegemoetkoming wordt in beginsel bij voorschot in maandelijkse termijnen uitbetaald, maar de ouder kan de tegemoetkoming ook pas na afloop van het jaar aanvragen. Indien een ouder een voorschot wenst op de tegemoetkoming in de kosten kinderopvang, wordt het voorschot berekend aan de hand van de door de ouder aangeleverde geschatte gegevens. De voorschotten worden in maandelijkse termijnen uitbetaald, om precies te zijn op of omstreeks de vijftiende van de maand waarop het voorschot betrekking heeft. Indien er wijzigingen in het inkomen zijn die van invloed zijn op de hoogte van de tegemoetkoming, dient de klant deze wijzigingen zo snel mogelijk door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen. De voorschotten worden dan aangepast, rekening houdend met het nieuwe door de belanghebbende geschatte inkomen. De definitieve vaststelling vindt plaats na afloop van het jaar wanneer de definitieve gegevens, waaronder de inkomensgegevens, vaststaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is om werkgevers te verplichten om niet alleen in het jaar $t + 1$ een jaaropgave van het genoten inkomen te verstrekken, maar om de werkgevers ook in het jaar $t - 1$ een schatting te laten geven van het inkomen in jaar t . Wij achten het niet wenselijk om de werkgevers een dergelijke verplichting op te leggen. Dit zou tot een lastenverzwaring van de werkgevers leiden die naar onze mening niet opweegt tegen de mogelijke vereenvoudiging voor de burgers bij het schatten van hun toekomstige looninkomsten. Bovendien is de belanghebbende vaak het beste in staat om voorafgaand aan het berekeningsjaar een reële inkomensschatting voor het berekeningsjaar te maken. De belanghebbende heeft doorgaans als enige goed zicht op eventuele wijzigingen in de omvang van het dienstverband (minder of meer uren gaan werken) en wijzigingen die verband houden met sollicitaties naar een andere functie binnen het bedrijf of bij een andere werkgever. Daarnaast zou met een dergelijk schattingsstelsel door de werkgever de verantwoordelijkheid voor een juiste schatting deels worden verlegd van de belanghebbende naar de werkgever.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om voor de toekenning van inkomensafhankelijke regelingen uit te gaan van bijvoorbeeld het inkomen per maand of kwartaal, in geval mensen gedurende het jaar inkomensschommelingen doormaken. De Raad van State heeft in de door de leden van de PvdA-fractie geciteerde passage op een inzichtelijke wijze aangegeven hoe de berekening van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming kan verlopen. De veronderstelling dat het toetsingsinkomen gelijkmatig over het berekeningsjaar opkomt, is een van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel. Het gaat hier niet zozeer om vereenvoudiging, als wel om een welbewuste keuze. Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is, in aansluiting op de belastingheffing, gekozen voor een draagkrachtbepaling per jaar. Dit veronderstelt dat het in een jaar verdiend inkomen weliswaar met maandelijkse of wekelijkse regelmaat is genoten dan wel onregelmatig is genoten, maar normaal gesproken gespreid over het jaar beschikbaar is om te worden aangewend. Een draagkrachtbepaling per maand of per kwartaal voor mensen die gedurende het jaar inkomensschommelingen doormaken, waarnaar deze leden vragen, achten wij niet wenselijk. Er zijn mensen, voornamelijk ondernemers en freelancers, wier inkomen zo onregelmatig vloeit dat zij maandenlang lage (of geen) inkomsten hebben, terwijl zij op jaarbasis gezien wel degelijk een goed inkomen hebben. Een maandsysteem zou deze mensen gedurende een deel van het jaar recht geven op inkomensaf-

hankelijke tegemoetkomingen. Nog afgezien van de misbruikmogelijkheden die dit zou oproepen, achten wij een dergelijk systeem op inhoudelijke gronden onjuist. Van mensen in zo'n situatie mag worden verwacht dat zij hun inkomsten zodanig gespreid aanwenden, dat zij in de maanden waarin zij feitelijk weinig of niets ontvangen, toch kunnen voorzien in hun levensonderhoud en hun noodzakelijke uitgaven kunnen doen.

De leden van de PvdA-fractie gaan in op een passage in het nader rapport, waarin is aangegeven dat bij een wetsvoorstel dat juist ten behoeve van een doelmatige uitvoering harmonisatie van begrippen en procedures beoogt, de uitvoeringsargumenten zwaar moeten wegen. Uiteraard zijn uitvoeringsargumenten alleen niet richtinggevend voor het beleid. Wel spelen zulke argumenten een rol bij het zoeken naar het juiste evenwicht tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid. De door de leden van de PvdA-fractie geciteerde passage heeft betrekking op een uitzonderingsbepaling voor het toetsingsinkomen in een jaar waarin partnerschap of medebewonerschap eindigt. Deze regeling maakt een inbreuk op het algemene begrip toetsingsinkomen in gevallen waarin de partner na deze beëindiging een substantieel hoger inkomen is gaan genieten. Om redenen van doelmatige uitvoering kent deze uitzondering een begrenzing. Wij gaan ervan uit dat aldus op dit onderwerp het zojuist genoemde evenwicht is bereikt.

Als mensen in de loop van een jaar een onvoorziene inkomensteruggang ondervinden, kan dit ertoe leiden dat zij gezien hun jaarinkomen aanspraak maken op een hogere tegemoetkoming dan aanvankelijk voorzien, of dat zij alsnog in aanmerking blijken te komen voor een tegemoetkoming. In dat geval kan men hetzij een reeds verleend voorschot laten «bijstellen», hetzij alsnog de tegemoetkoming aanvragen.

Is het de bedoeling dat de bevoorschotting niet kan worden bijgesteld in elk van de regelingen die de Belastingdienst/Toeslagen uitvoert, en waarin sprake is van bevoorschotting, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Ook vragen zij wanneer de dienst wel de bevoorschotting tijdens een rekeningjaar kan aanpassen.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd om tegemoetkomingen af te stemmen op het actuele inkomen in het berekeningsjaar. Dat brengt mee dat voorschotten worden verstrekt op basis van een schatting van dat inkomen en op basis van verwachte omstandigheden. Als deze elementen in de loop van het berekeningsjaar veranderen, kunnen de voorschotten steeds worden aangepast. De belanghebbende kan hiertoe eenvoudig de wijziging doorgeven, waarna de Belastingdienst/Toeslagen de tegemoetkoming aanpast. Ook kan de Belastingdienst/Toeslagen zelf de voorschotten aanpassen op basis van gegevens die hem op andere wijze bereiken.

De leden van de PvdA-fractie vrezen dat de in de Awir voorgestelde systematiek zal leiden tot liquiditeitsproblemen bij mensen die een scherpe inkomensval doormaken (bijvoorbeeld door ontslag). Voorheen konden deze mensen gebruik maken van de vangnetregeling, zo stellen deze leden.

De vangnetregeling houdt rekening met inkomensverschillen die ontstaan doordat de huursubsidie nu het inkomen van enkele jaren terug tot uitgangspunt heeft. Bij een overschakeling naar het actuele inkomen, zoals met dit wetsvoorstel is beoogd, bestaat aan een regeling die rekening houdt met inkomensverschillen tussen verschillende kalenderjaren geen behoefte meer. In het door deze leden geschetste geval, waarin het inkomen op jaarbasis zodanig is dat geen recht op huursubsidie bestaat, leidt de inkomensdaling niet tot een tegemoetkoming. Is het lagere inkomen structureel, dan kan het voor het daaropvolgende jaar uiteraard wel leiden tot recht op huursubsidie.

De leden van de PvdA-fractie vragen welk voorstel de regering doet aan mensen die door plotselinge inkomensdaling meteen te kampen hebben met minder draagkracht en wellicht een liquiditeitsprobleem. Verwijst de regering deze groep mensen naar de bijzondere bijstand, die niet op jaarbasis wordt toegekend en zo ja, is de regering dan bereid extra geld toe te voegen aan het gemeentefonds, zodat gemeenten een hoger beroep op de bijzondere bijstand kunnen betalen, zo vragen deze leden.

De verwijzing naar de bijzondere bijstand, waarnaar de leden van de PvdA-fractie vragen, zal niet plaatsvinden. Om redenen als in het vervolg uiteen gezet, geldt de Awir namelijk als een toereikende en passende voorliggende voorziening in de zin van artikel 15 Wet werk en bijstand (hierna Wwb). In verband hiermee is er ook geen aanleiding voor de door de leden van de PvdA-fractie gevraagde toevoeging aan het gemeentefonds.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering gemotiveerd kan aangeven of het mogelijk is op korte of langere termijn tegemoetkomingen in het kader van bijvoorbeeld de huursubsidie voorafgaand aan of lopende het tegemoetkomingsjaar definitief toe te kennen, bijvoorbeeld door koppeling van bestanden van Belastingdienst/(Toeslagen), UWV en gemeenten.

Zoals wij ook in de inleiding van dit hoofdstuk hebben aangegeven, is voor de inkomensafhankelijke regelingen die onder de werking van de Awir vallen, de aanspraak op een tegemoetkoming afhankelijk van de draagkracht in het jaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft. Daarbij is het fiscale inkomen van dat jaar bepalend. Het is niet mogelijk om dit inkomen al voorafgaand aan of lopende het tegemoetkomingsjaar definitief vast te stellen, zodat ook een definitieve toekenning van de tegemoetkoming pas na afloop van het kalenderjaar kan plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in situaties waarin iemand slechts gedurende een gedeelte van het jaar inkomen geniet, anders dan door overlijden, emigratie of immigratie, het inkomen wordt herleid naar een jaarinkomen. Allereerst merken wij op dat de door deze leden bedoelde herleiding alleen plaatsvindt ingeval van overlijden. In andere gevallen waarin slechts een gedeelte van het jaar inkomen is genoten kan het jaarinkomen laag uitvallen. Men heeft dan het in die periode verdiende inkomen ook nodig om de rest van het hele jaar uitgaven te doen. Dit gaat niet op bij overlijden. Daarom wordt alleen bij overlijden het inkomen herleid naar een jaarinkomen. Tenslotte merken wij op dat emigratie of immigratie niet hoeft te leiden tot een inkomensterugval, omdat ook inkomen dat in het buitenland wordt verworven tot het toetsingsinkomen behoort.

De leden van de PvdA-fractie reageren op de opmerking in het nader rapport dat «ruwheden tot op zekere hoogte moeten worden aanvaard» in een systeem waarin met jaarinkomens wordt gewerkt. Deze leden vragen wat de regering onder «ruwheden» verstaat en of de regering concreet kan aangeven wat zij verstaat onder «tot op zekere hoogte». Ook vragen zij welke actie de regering onderneemt als de ruwheden te groot worden. De bedoelde opmerking heeft betrekking op de bijzondere regeling waarin een afwijkend toetsingsinkomen in aanmerking wordt genomen indien het inkomen van een partner of medebewoner na diens vertrek aanzienlijk is toegenomen. De Raad van State heeft gesuggereerd om deze regeling – die elders in deze nota met voorbeelden wordt toegelicht – ook toe te passen als het inkomen van de partner na diens vertrek aanzienlijk lager zou zijn. Een dergelijke maatregel zou in het nadeel van de belanghebbende uitwerken. Daarop hebben wij aangegeven dat uitzonderingen in onze opvatting dienen te zijn begrensd tot situaties waarin evidente onbillijkheden optreden en dat, zeker als het gaat om verschillen in het voor-

deel van de betrokkene, ruwheden tot op zeker hoogte dienen te worden aanvaard. Onaanvaardbare ruwheden die optreden in het nadeel van de belanghebbenden worden uiteraard, met het evenwicht tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid in gedachten, opgelost in de wet. Bij het door deze leden bedoelde onderwerp heeft dit tot de genoemde uitzonderingsregeling geleid, waarbij een doelmatigheidsgrens van 20% is ingebouwd.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 8, vierde lid, van het wetsvoorstel een percentage van twintig wordt voorgesteld voor een afwijkend toetsingsinkomen bij vertrek van de partner of medebewoner. Zij vragen of ook kan worden gekozen voor vijf procent. Ook vragen zij wat de regering als voor- en nadelen van zo'n percentage ziet. Het percentage van 20 is ontleend aan de vangnetregeling voor de huursubsidie. Het betreft hier een drempel die enerzijds is gericht op het tegengaan van wezenlijke inkomenseffecten en anderzijds op het waarborgen van doelmatigheid in de uitvoering. De in artikel 8, vierde lid, gegeven uitzondering op de hoofdregel dat het fiscale verzamelinkomen als toetsingsinkomen geldt, is bedoeld voor situaties waarin onverkorte toepassing van die hoofdregel tot een onbillijk resultaat zou leiden. Bij een verschil in inkomen van vijf procent achten wij dat niet het geval. Daarnaast wordt met de grens van twintig procent ook rekening gehouden met aspecten als doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

Kan de regering gemotiveerd aangeven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, of zij het wenselijk acht dat de hoogte van iemands tegemoetkoming afhankelijk is van de hoogte van het inkomen van een ex-partner of ex-bewoner, dus van iemand met wie de belanghebbende in het maatschappelijke leven niets meer te maken heeft?

Het toetsingsinkomen van de partner speelt alleen een rol in de periode waarin daadwerkelijk sprake is van partnerschap of medebewonerschap. Voor de periode nadat het partnerschap of medebewonerschap is beëindigd, is alleen het toetsingsinkomen van de belanghebbende zelf maatgevend voor de hoogte van de tegemoetkoming. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat het toetsingsinkomen uiteraard wel een jaarinkomen is, omdat de toetsing van draagkracht is gebaseerd op jaarinkomens. Voor gevallen waarin het inkomen van de ex-partner of ex-medebewoner nadien sterk is gestegen, waardoor voor de partnerperiode een hoger toetsingsinkomen in aanmerking wordt genomen, kan evenwel op verzoek een afwijkend inkomen in aanmerking worden genomen met toepassing van artikel 8, vierde lid.

De keuze van de regering om afwijkingen die inbreuk maken op de hoofdregel dat het jaarinkomen uitgangspunt is voor de draagkracht, te beperken tot «evident onbillijke situaties», roept bij de leden van de PvdA-fractie de vraag op wat de regering daaronder verstaat. Deze leden vragen de regering daar vijf voorbeelden van te geven, inclusief toelichting van de manier waarop aan de belanghebbenden tegemoet zal worden gekomen.

Het wetsvoorstel bevat twee situaties waarin het onverkort hanteren van het jaarinkomen als toetsingsinkomen in onze opvatting onbillijk zou uitwerken:

1. het inkomen van de voormalige partner of medebewoner stijgt aanmerkelijk na diens vertrek;
2. in het jaar waarin een belanghebbende overlijdt, geeft het jaarinkomen een vertekend beeld van de draagkracht.

Van beide situaties geven wij hierna enkele voorbeelden met toelichting. In de voorbeelden is bij de herleiding eenvoudigheidshalve een jaar gesteld op 360 dagen en een maand op 30 dagen. Ook is ervan uitgegaan dat (ingevolge artikel 47 van het wetsvoorstel) de wijziging van omstan-

digheden heeft plaatsgevonden op de eerste van de volgende kalendermaand.

Beëindiging partnerschap of medebewonerschap

Het vierde lid van artikel 8 biedt de mogelijkheid dat de belanghebbende verzoekt om een lager toetsingsinkomen van zijn partner in aanmerking te nemen als in de loop van het berekeningsjaar het partnerschap is beëindigd (bij beëindigen van medebewonerschap bevat het vijfde lid van artikel 8 eenzelfde bepaling).

In dat geval worden bepaalde inkomensbestanddelen die de partner na die beëindiging heeft genoten niet in aanmerking genomen, en wordt het belastbare loon dat tot de beëindiging is genoten tijdsevenredig herleid naar een jaarloon. Op die wijze worden grote inkomensstijgingen bij de partner of medebewoner na diens vertrek geneutraliseerd.

Voorbeeld 1

De belanghebbende en zijn partner gaan op 7 augustus 2006 uit elkaar. In 2006 heeft de belanghebbende een toetsingsinkomen van € 37 000. Zijn partner heeft tot de datum van de scheiding een inkomen van € 10 000 genoten. Zij is in september als zelfstandig adviseur begonnen en behaalde daarmee in 2006 een winst van € 30 000. Haar fiscale verzamelinkomen over 2006 bedraagt € 40 000.

De belanghebbende heeft in december 2005 een tegemoetkoming aangevraagd, uitgaande van een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 52 000. Hij was er daarbij van uitgegaan dat zijn partner in 2006 een toetsingsinkomen van € 15 000 zou genieten.

Uitwerking:

Het partnerschap wordt geacht te zijn beëindigd op 1 september 2006. Volgens de hoofdregel zou bij de belanghebbende voor de periode januari tot en met augustus een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 77 000 in aanmerking genomen moeten worden: zijn eigen toetsingsinkomen van € 37 000 en dat van zijn partner (€ 40 000). Met een verzoek ex artikel 8, vierde lid, van de wet kan de winst van zijn voormalige partner geheel buiten beschouwing worden gelaten omdat de onderneming pas na de beëindiging van het partnerschap is gestart. Het loon dat tot de beëindiging van het partnerschap is genoten dient dan te worden herleid naar een jaarloon. Dit leidt tot een partnerinkomen van $360/240 \times € 10\ 000 = € 15\ 000$. Aan de voorwaarde van een 20% lager toetsingsinkomen van de partner is voldaan. Het gezamenlijke toetsingsinkomen (op jaarbasis) van de belanghebbende en zijn partner dat in de periode januari tot en met augustus in aanmerking wordt genomen wordt daarom gesteld op $€ 37\ 000 + € 15\ 000 = € 52\ 000$. Voor de tegemoetkoming in de periode september – december is voor de belanghebbende alleen zijn eigen toetsingsinkomen van € 37 000 (op jaarbasis) van belang. Zou de partner voor de periode september – december zelf een tegemoetkoming aanvragen, dan zou zij een toetsingsinkomen van € 40 000 in aanmerking moeten nemen.

Voorbeeld 2

De belanghebbende en zijn partner gaan op 7 augustus 2006 uit elkaar. In 2006 heeft de belanghebbende een toetsingsinkomen van € 27 000. Zijn partner werkte tot de datum van de scheiding twee dagen per week in dienstbetrekking en heeft daaruit tot 1 september 2006 € 5 000 genoten. Vanaf 1 september heeft zij een volledige baan waarmee zij € 1 500 per maand verdient. Haar fiscale verzamelinkomen 2006 bedraagt € 11 000. De belanghebbende heeft in december 2005 een tegemoetkoming aangevraagd, uitgaande van een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 34 500. Hij was er daarbij van uitgegaan dat zijn partner in 2006 een toetsingsinkomen van € 7 500 zou genieten.

Uitwerking

Het partnerschap wordt geacht te zijn beëindigd op 1 september 2006. Volgens de hoofdregel zou bij de belanghebbende voor de periode januari tot en met augustus een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 38 000 in aanmerking genomen moeten worden: zijn eigen toetsingsinkomen van € 27 000 en dat van zijn partner (€ 11 000). Met een verzoek ex artikel 8, vierde lid, van de wet kan het loon dat zijn partner tot de beëindiging van het partnerschap heeft genoten worden herleid naar een jaarloon. Dit leidt tot een partnerinkomen van $360/240 \times € 5\,000 = € 7\,500$. Aan de voorwaarde van een 20% lager toetsingsinkomen van de partner is voldaan. Het gezamenlijke toetsingsinkomen van de belanghebbende en zijn partner dat in de periode januari tot en met augustus in aanmerking wordt genomen wordt daarom gesteld op $€ 27\,000 + € 7\,500 = € 34\,500$. Voor de tegemoetkoming in de periode september – december is voor de belanghebbende alleen zijn eigen toetsingsinkomen van € 27 000 van belang. Zou de partner voor de periode september – december zelf een tegemoetkoming aanvragen, dan zou zij een toetsingsinkomen van € 11 000 in aanmerking moeten nemen.

Overlijden

Het zesde lid van artikel 8 bevat een bijzondere bepaling opgenomen voor overlijdenssituaties. Doordat de draagkracht wordt afgemeten aan het feitelijke inkomen in een kalenderjaar, kan het jaarinkomen in het geval van overlijden relatief laag uitvallen. Daardoor kan dan een onevenwichtigheid optreden doordat eenmalig recht op een tegemoetkoming zou kunnen ontstaan, terwijl de feitelijke draagkracht van de overledene daarvoor geen aanleiding geeft. Dit effect wordt voorkomen door herleiding van het maandinkomen naar een jaarbedrag.

Voorbeeld

A geniet als gepensioneerde jaarlijks een verzamelinkomen van € 75 000. Hij woont in een huurwoning, maar komt gezien zijn inkomen niet in aanmerking voor huursubsidie. In januari 2006 komt hij te overlijden. Tot die datum heeft hij € 6 000 aan inkomen ontvangen. Dit bedrag is tevens zijn fiscale jaarinkomen 2006.

Uitwerking

Zonder nadere regeling zou het toetsingsinkomen van A over 2006 € 6 000 bedragen en zouden zijn erfgenamen over dat jaar huursubsidie kunnen aanvragen. Het zesde lid van artikel 8 corrigeert in dit geval evenwel het toetsingsinkomen naar een jaarbedrag van $12/1 \times € 6\,000 = € 72\,000$.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het wenselijk acht dat iemand die op 1 juli zijn baan verliest en daardoor terugvalt op 70% van zijn oude inkomen, minder recht heeft op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen in de periode beginnend zes maanden voor zijn ontslag en eindigend zes maanden na zijn ontslag, dan iemand die zijn baan op 1 januari verliest.

In het door deze leden gegeven voorbeeld is het inderdaad mogelijk dat een verschil in uitkomst ontstaat. Dat komt doordat in dat voorbeeld het inkomen in het berekeningsjaar wordt vergeleken met dat over een willekeurige andere periode van twaalf maanden. Zelfs wanneer draagkracht zou worden gemeten per maand, dus zonder rekening te houden met genoten inkomsten in andere maanden, zouden zich dergelijke verschillen kunnen voordoen indien maar enkele dagen inkomen is genoten en de rest van de maand niet. Het verschil dat ontstaat is inherent aan het voorgestelde systeem, dat uitgaat van een draagkrachtmeting per vaste tijdsperiode, in dit geval het kalenderjaar. Het geconstateerde verschil is ook niet eigen aan een situatie van ontslag. Elke vergelijking van het toetsings-

inkomen (over een kalenderjaar) met het inkomen uit een willekeurige andere periode van 12 maanden kan dergelijke verschillen te zien geven.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de in het nader rapport aangevoerde reden voor het niet direct reageren op inkomensfluctuaties, namelijk dat weliswaar van een aantal inkomensbestanddelen het genietingstijdstip of betalingstijdstip nauwkeurig kan worden bepaald, maar dat de Belastingdienst dit niet kan toetsen zonder nadere uitwisseling van gegevens. Deze opmerking heeft betrekking op de gegevens die nodig zijn ter verificatie van het genietingstijdstip of betalingstijdstip van de volgende inkomensbestanddelen: de belastbare inkomsten uit de eigen woning, de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen, de uitgaven voor inkomensvoorzieningen, de persoonsgebonden aftrekken, de winst uit aanmerkelijk belang, en het inkomen uitsparen en beleggen. Daarnaast vragen de leden of de Belastingdienst deze gegevens niet kan uitwisselen, of dat de technische mogelijkheden er wel zijn maar dat de regering hier om andere redenen van heeft afgezien. In antwoord op deze vragen van de leden van de fractie van de PvdA naar de technische mogelijkheden van uitwisseling van gegevens merken wij het volgende op. De technische mogelijkheden zijn, gelet op de huidige stand van de techniek, vrijwel niet beperkt, maar de vraag naar de wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze mogelijkheden heeft vooral een beleidsmatig karakter. Immers, de administratieve lasten die dit oplevert voor de degenen die de gegevens moeten aanleveren moeten opwegen tegen de voordelen die met uitwisseling van deze gegevens kunnen worden bereikt. Uitwisseling van dergelijke gegevens vereist dat administraties van degenen die de gegevens moeten aanleveren (bijvoorbeeld hypotheekverstrekkers, levensverzekeraars en ziektekostenverzekeraars) moeten worden aangepast zodat ook het genietingstijdstip of het betalingstijdstip wordt geregistreerd en aangeleverd aan de Belastingdienst. Daarenboven moet de kring van personen en instanties die gegevens moeten aanleveren aan de Belastingdienst aanzienlijk worden uitgebreid, hierbij kan worden gedacht aan huisartsen, apotheken, ziekenhuizen e.d. (in verband met ziektekosten), algemeen nut beogende instellingen (giften), etc. Naar onze mening weegt de hiermee gepaard gaande aanzienlijke administratieve lastenverzwaring van onder meer de hiervoor genoemde instanties niet op tegen de mogelijkheden die dergelijke gegevensaanleveringen bieden. De regering voorziet niet in een verruiming van gegevensaanlevering zoals door de leden wordt gevraagd. Uiteraard blijft het een permanent onderwerp van onderzoek welke gegevens buiten de Belastingdienst beschikbaar zijn en of het gewenst is om deze gegevens aan de Belastingdienst beschikbaar te laten stellen. Hierbij zal altijd naar een goed evenwicht worden gezocht tussen aan de ene kant de noodzaak van de gegevens voor een goede taakuitoefening van de Belastingdienst en aan de andere kant de administratieve lasten die dit oplevert bij degene van wie deze gegevens worden gevraagd.

In dit kader vragen de leden van de fractie van de PvdA welke vragen een wijziging van de systematiek oplevert over de berekening van drempels en maxima bij de persoonlijke aftrekken. In de Awir wordt aangesloten bij de inkomensvaststelling op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 (hierna: Wet IB 2001). De berekening van het inkomen op grond van de Wet IB 2001 geschiedt op jaarbasis en voorziet niet in deeljaarberekeningen van drempels en maxima. De drempels en maxima zijn immers gerelateerd aan jaarinkomens. De vragen waarnaar de leden refereren zijn de volgende vragen. Hoe worden buitengewone uitgaven en giften berekend in een deeljaar en hoe worden niet-aftrekbare drempelbedragen en maxima verdeeld over twee periodes binnen één kalenderjaar? Aangezien de regering streeft naar harmonisatie van onder meer het te gebruiken inkomensbegrip waarmee wordt beoogd om een aanzienlijke efficiëncywinst te behalen, wordt niet onderzocht hoe voornoemde vragen

kunnen worden beantwoord aangezien dit zou leiden tot het formuleren van een van de Wet IB 2001 afwijkend inkomensbegrip. Hiermee zou de beoogde harmonisatie niet worden bereikt en de berekende efficiency-winst worden verminderd.

De leden van de SGP-fractie zouden graag meer inzicht ontvangen in de hoogte van de correcties die op dit moment plaatsvinden. Specifiek vragen zij naar het maximale verschil waarover het in de praktijk kan gaan.

De correctie waar het in dit verband omgaat, is een correctie op het verzamelinkomen voor standaard aftrekposten. De hoogte van deze correctie is afhankelijk van de inkomensbron. Deze hoogte is sinds de invoering van de IB 2001 niet geïndexeerd. Het gaat om de volgende bedragen. Voor uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden wordt het verzamelinkomen verlaagd met € 487. Voor werknemers wordt het verzamelinkomen verlaagd met 12% van het loon met een minimum van € 119 en een maximum van € 1605. Voor zelfstandigen wordt het verzamelinkomen verlaagd met € 1355. De correctie wordt toegepast per huishoudenslid. De totale correctie voor het huishouden kan dus een combinatie zijn van de hiervoor genoemde mogelijke correcties. Gezien de grote hoeveelheid mogelijke combinaties is hier geen eenduidig beeld van te geven. Een veel voorkomende situatie zal bijvoorbeeld het tweeverdienershuishouden zijn waarbij tweemaal de correctie van € 1605 van toepassing is. Overigens is deze combinatie voor huishoudens met huursubsidie niet mogelijk omdat een dergelijk tweeverdienershuishouden een inkomen zal hebben dat hoger is dan het maximum toetsingsinkomen voor de huursubsidie.

Volgens de leden van de SGP-fractie is vanuit het oogpunt van een zoveel mogelijk aansluiten bij de actuele financiële situatie veel te zeggen voor aansluiting bij het actuele inkomen. Tegelijkertijd roept dit gebruik nieuwe moeilijkheden op. Het is immers veel lastiger om van tevoren vast te stellen hoe hoog het actuele inkomen is, dan achteraf de beslissing op de aanslag als uitgangspunt te nemen. Wordt het voordeel van gezamenlijke uitvoering hierdoor niet volledig teniet gedaan, zo vragen deze leden. Het is juist dat de schatting van het inkomen meer van de aanvrager vergt dan het opzoeken van een vaststaand inkomen over een reeds verstreken jaar. Daarom zal de Belastingdienst/Toeslagen ernaar streven om de potentiële doelgroep met een zo volledig mogelijk voorgevulde aanvraag te benaderen. Dat wil ook zeggen: daar waar een schatting van voldoende kwaliteit te geven is en de presentatie van de schatting op grond van privacyregels toegestaan is deze inkomensschattingen te verstrekken. Uit onderzoek blijkt dat voor de huursubsidie de minima en niet-aangifteplichtige ouderenhuishoudens van redelijk accurate inkomensschattingen voorzien kunnen worden. Daarmee kan de Belastingdienst/Toeslagen met name de meest kwetsbare segmenten van de doelgroep met volledig voorgevulde aanvragen benaderen. Overigens kunnen aanvragers op basis van hun eigen inzichten over de te verwachten inkomensontwikkeling of gezinssamenstelling de gegevens op het aanvraagformulier corrigeren. Elk huishouden dat voor huursubsidie in aanmerking komt, komt ook in aanmerking voor de zorgtoeslag. In zoverre geldt de conclusie dus ook de zorgtoeslag. Naast het zo veel mogelijk voorinvullen van de gecombineerde huursubsidie/zorgtoeslagformulieren zal de aanvrager uitvoerig geïnformeerd worden, onder meer met rekenhulpen in de toelichting over de manier waarop het inkomen geschat moet worden. Bovendien zal aan de balies van de Huursubsidie informatiepunten en de Belastingdienst/Toeslagen hulp worden verleend. Het werken met actuele draagkracht heeft ook als voordeel dat de relatief arbeidsintensieve vangnetregeling in de huidige HSW kan komen te vervallen. Door de combinatie van de aanvraag huursubsidie en

zorgtoeslag worden bovendien synergievoordelen bereikt. Per saldo is de regering van mening dat de voordelen van aansluiting op de actuele draagkracht de nadelen van de noodzaak van een inkomensschatting overtreffen.

11. Vermogenstoets

De huidige HSW bevat een vermogenstoets die het de huurder en diens medebewoners in staat stelt hun «rekenvermogens» op te tellen en te toetsen aan een vermogensgrens voor meerpersoonshuishoudens. In het wetsvoorstel Awir geldt alleen nog een individuele vermogenstoets. Een laag vermogen van de een compenseert dan niet meer een hoog vermogen van de ander. Hoeveel mensen zullen naar verwachting door deze verandering hun huursubsidie lager zien worden, vragen de leden van de PvdA-fractie. Hoeveel scheelt hen dit?

Er is in het kader van harmonisatie van regelgeving en begrippen in de Awir aangesloten op de fiscale begrippen, zo ook met betrekking tot de vermogenstoets. Voor fiscale partners geldt in de inkomstenbelasting een heffingvrij vermogen dat gelijk is aan de huidige vermogensgrens voor meerpersoonshuishoudens in de HSW. Fiscale partners kunnen hun vermogen vrij toerekenen en kunnen het heffingvrije vermogen aan elkaar overdragen. Voor medebewoners die dus geen fiscaal partner zijn is dit niet mogelijk en kan dan ook door de individuele benadering van de vermogenstoets nadeel optreden. Dit nadeel zal naar verwachting echter slechts voor een beperkt aantal gevallen optreden. Exacte gegevens over het aantal gevallen zijn niet voorhanden, omdat in de huursubsidie-administratie niet bekend is welke medebewoners fiscaal partner zijn. Overigens wordt in het jaar waarin partnerschap of medebewonerschap aanvangt of eindigt, de vermogenstoets voor de partner of medebewoner alleen toegepast als deze het gehele berekeningsjaar als partner of medebewoner wordt gekwalificeerd.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de voorstellen Awir en Aanpassingswet Awir de hardheidsclausule vervalt en vragen of de regering voornemens is op een later moment alsnog compensatie te bieden voor het verdwijnen van mogelijke vrijstellingen op grond van de hardheidsclausule.

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting inzake de effecten van het vervallen van de hardheidsclausule voor de huursubsidie. De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat oorlogsslachtoffers als speciale categorie door het wetsvoorstel hun huursubsidie kunnen verliezen.

Het hardheidsclausulebeleid zoals dat thans wordt toegepast op grond van artikel 26, eerste lid, van de HSW, blijft voor de gevallen en groepen van gevallen op wie dat beleid nu van toepassing is, ook na 31 december 2005 gehandhaafd. Dit is vastgelegd in het gewijzigde artikel 55, vijfde lid, van de HSW. Op grond van dit hardheidsclausulebeleid kunnen bij de vaststelling van het recht op huursubsidie bepaalde inkomens- of vermogensbestanddelen dan wel de aanwezigheid van een medebewoner buiten beschouwing worden gelaten. In een algemene maatregel van bestuur zal limitatief worden vastgelegd in welke gevallen het hardheidsclausulebeleid binnen de HSW per 1 januari 2006 kan worden toegepast. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen aan wie in het kader van de Tegoeden Tweede Wereldoorlog uitkeringen zijn gedaan die deel uitmaken van de rendementsgrondslag in de inkomstenbelasting (box 3). Voor gevallen en groepen van gevallen die nu onder het hardheidsclausulebeleid vallen, verandert er dus in principe niets. Ook nieuwe gevallen die tot de op 31 december 2005 bestaande uitzonderingscategorieën kunnen worden gerekend en die pas in 2006 of later voor het eerst huursubsidie aanvragen, vallen onder de uitzonderingsmogelijkheid van

artikel 55, vijfde lid. Wel is het zo dat er vanaf 1 januari 2006 geen nieuwe categorieën gevallen kunnen bijkomen voor wie er hardheidsclausulebeleid van toepassing is.

Voor die inkomensafhankelijke regelingen waar sprake is van een vermogenstoets, zal op grond van de Awir het feit of men over box-3-inkomen inkomstenbelasting betaalt, beslissend zijn voor het wel of niet in aanmerking komen van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming. De leden van de PvdA-fractie vraagt de regering een volledige opsomming te geven van de inkomensbestanddelen die voor de huidige HSW in aanmerking genomen worden, en van de inkomensbestanddelen die straks meetellen voor de vermogenstoets op grond van Awir.

Volgens het huidige artikel 4, derde lid, van de HSW wordt onder vermogen verstaan de gemiddelde rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.2 van de Wet IB 2001. Dit betekent dat bij de vermogenstoets ter bepaling van het recht op huursubsidie in beginsel de zelfde vermogensbestanddelen in aanmerking worden genomen als voor de rendementsgrondslag in box 3 van de inkomstenbelasting.

Slechts in een tweetal opzichten wijkt de vermogensbepaling voor de huursubsidie af van het stelsel van de inkomstenbelasting. Bedoeld worden de beperkte toepassing van de fiscale vrijstellingen enerzijds en het buiten beschouwing laten van belastbare vermogensbestanddelen bij toepassing van de hardheidsclausule anderzijds.

De Wet IB 2001 hanteert onder meer vrijstellingen voor maatschappelijk beleggen en beleggingen in durfkapitaal. Voor de bepaling van het recht op huursubsidie worden deze vrijstellingen met de invoering van de Awir in aanmerking genomen, thans worden deze vrijstellingen voor de bepaling van het, recht op huursubsidie buiten beschouwing gelaten.

In het kader van het in het huidige huursubsidiestelsel gevoerde hardheidsclausulebeleid kunnen voorts bepaalde vermogensbestanddelen buiten beschouwing worden gelaten. Daarbij gaat het onder meer om bedragen die aan de belanghebbende zijn uitgekeerd als smartengeld of in het kader van de zogenoemde Tegoeden Tweede Wereldoorlog. Het voorgestelde systeem kent geen hardheidsclausule. Voor de gevolgen van deze laatste wijziging is in het wetsvoorstel, zoals hiervoor gemeld, een overgangsregeling opgenomen, die erin voorziet dat het hardheidsclausulebeleid dat de Minister van VROM tot de inwerkingtreding van de Awir heeft getroffen, in stand blijft.

Hoe wordt bijvoorbeeld omgegaan met het vermogensbestanddeel «bloot eigendom» in de huidige HSW en in de toekomst in de Awir, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Klopt het, zo vragen zij vervolgens, dat een «slimme spaarder» die € 100 000 in groene en culturele beleggingen stopt, en overigens aan alle voorwaarden voldoet, wel in aanmerking komt voor een huurtoeslag en iemand in dezelfde omstandigheden met € 21 000 op een spaarrekening niet?

Bloot eigendom is een bezitting waarvan de waarde tot de rendementsgrondslag wordt gerekend en die aldus kan leiden tot belastingheffing in box 3 van de inkomstenbelasting. Voor de bepaling van het recht op huursubsidie wordt eveneens de gemiddelde rendementsgrondslag in aanmerking genomen. Als een van de daaraan ten grondslag liggende vermogensbestanddelen bestaat uit bloot eigendom telt de waarde daarvan ook mee voor de vaststelling van de aanspraak op huursubsidie. Met de invoering van de Awir treedt geen verandering op in de behandeling van bloot eigendom als belast vermogensbestanddeel en de gevolgen daarvan voor het recht op huursubsidie.

Voor de bepaling van het recht op huursubsidie worden 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 tot gevolg hebben dat huurders van wie het box-3-vermogen deels bestaat uit maatschappelijk beleggingen of beleggingen in durfkapitaal, na 1 januari 2006 aanspraak kunnen maken op huursubsidie. Het huidige staande beleid om deze twee soorten vermogen via fiscale weg te faciliteren, wordt hiermee uitgebreid naar inkomensafhankelijke regelingen met een vermogenstoets. Deze uitkomst dient te worden beschouwd als een ingecalculeerd neveneffect van het harmonisatiestreven.

De leden van de PvdA-fractie hechten grote waarde aan duidelijkheid omtrent de geldende vermogenstoetsen voor inkomensafhankelijke regelingen. Zij vragen de regering daarom in een schema aan te geven of, en zo ja, welke, vermogenstoetsen gelden voor de inkomensafhankelijke regelingen die aan de orde komen in de memorie van toelichting van Awir en de Aanpassingswet Awir, en voor de Wwb, met een duidelijke toelichting van eventuele verschillen. Hierbij doelen deze leden overigens niet alleen op het vermogen van de belanghebbende zelf, maar ook op het vermogen van een eventuele partner of medebewoners.

Schema vermogenstoets in de Awir (huursubsidie nieuw): Box 3

Schema vermogenstoets in de Wwb:

Soort uitkering	Vermogensdefinitie	Uitzonderingen	Vrijlatingen
Algemene bijstand	a. De waarde van de bezittingen waarover de alleenstaande of het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, verminderd met de aanwezige schulden. De waarde van de bezittingen wordt vastgesteld op de waarde in het economische verkeer bij vrije oplevering; b. middelen die worden ontvangen in de periode waarover algemene bijstand is toegekend, voorzover deze geen inkomen betreffen als bedoeld in de artikelen 32 en 33 Wwb.	Niet als vermogen wordt in aanmerking genomen: a. bezittingen in natura die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn dan wel, gelet op de omstandigheden van persoon en gezin, noodzakelijk zijn; b. het bij de aanvang van de bijstand aanwezige vermogen voorzover dit minder bedraagt dan de van toepassing zijnde vrijlating als hiernaast genoemd; c. spaargelden opgebouwd tijdens de periode waarin bijstand wordt ontvangen; d. vergoedingen voor immateriële schade als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdelen l en m, Wwb.	a. Voor een alleenstaande: € 5 065,00; b. voor een alleenstaande ouder: € 10 130,00; c. voor de gehuwden tezamen: € 10 130,00. Voorts geldt een vrijlating voor het vermogen gebonden in de zelfbewoonde woning met bijbehorend erf, bedoeld in artikel 50, eerste lid, Wwb, voorzover dit minder bedraagt dan € 42 700,00.
Bijzondere bijstand	Als bij algemene bijstand.	Ter beoordeling aan gemeente.	Ter beoordeling aan gemeente.

Schema Vermogenstoets in huursubsidie (oude situatie)

Soort uitkering	Vermogensdefinitie	Uitzonderingen	Vrijlatingen
Huursubsidie	De rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001.	Niet in aanmerking worden genomen de: a. vrijstelling maatschappelijke beleggingen, bedoeld in afdeling 5.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001, alsmede b. de vrijstelling beleggingen in durfkapitaal, bedoeld in afdeling 5.3A van die wet.	Het rekenvermogen (subsidiejaar 2004–2005 betreft vermogen over 2003) voorzover dit niet meer bedraagt dan: a. € 20 300 voor een eenpersoonshuishouden waarvan de huurder jonger dan 65 jaar is; b. € 34 725 voor eenpersoonshuishouden waarvan de huurder 65 jaar of ouder is; c. € 37 600 voor meerpersoonshuishouden waarvan huurder en medebewoner jonger dan 65 jaar zijn; d. € 48 050 voor meerpersoonshuishouden waarvan huurder en medebewoner 65 jaar of ouder zijn. Het vermogen van een inwonend kind of pleegkind van de huurder of een medebewoner, dat op de peildatum jonger dan 23 jaar is, wordt slechts in beschouwing genomen voorzover het meer dan € 925 bedraagt.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de vermogensnorm voor de huursubsidie wordt gekoppeld aan het heffingsvrije vermogen in box 3 van de Wet IB 2001 en signaleren dat dit in het huidige systeem ook al het geval is. De leden vragen vervolgens in te gaan op de mogelijke cumulatieve voor- of nadelige effecten van de harmonisatie. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hierom. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven heeft de harmonisatie van de vermogenstoets enkele neveneffecten.

Zo wordt in de huidige HSW ook uitgegaan van de gemiddelde rendementsgrondslag in box 3, maar de vrijstellingen voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal worden niet in aanmerking genomen. Door in de Awir wel rekening te houden met die vrijstellingen, is in zoverre sprake van een aanpassing van de grondslag voor de vermogenstoets.

Tevens hanteert de HSW eigen vermogensgrenzen, die min of meer overeenstemmen met het heffingsvrije vermogen van box 3. De gewijzigde vermogenstoets leidt voor een beperkte groep tot een verscherping. Dat betreft de groep alleenstaanden tot 65 jaar waarop na invoering van de Awir een enigszins 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.

Voor personen van 65 jaar en ouder kunnen er door invoering van de Awir positieve effecten optreden, ervan uitgaande dat voor die groep vaak sprake zal zijn van een relatief laag inkomen in box 1 en een niet al te hoog vermogen in box 3. Bij een laag inkomen zullen personen van 65 jaar en ouder in aanmerking komen voor een ouderentoeslag, die het heffingsvrije vermogen in box 3 verhoogt. Deze ouderentoeslag werkt maar ten dele door in de huidige vermogensgrenzen van de HSW. Aldus kunnen ouderen volgens het wetsvoorstel sneller dan thans in aanmerking komen voor huursubsidie.

Of en in hoeverre sprake zal zijn van cumulatie van effecten hangt sterk af van de individuele omstandigheden van de belanghebbende. Op voorhand is daarover geen eenduidige uitspraak te doen.

De verruiming van de vermogenstoets voor de huursubsidie roept bij de leden van de SP de vraag op of dezelfde verruiming ook niet op de bijstand kan worden toegepast. Hoe kijkt de regering hier tegen aan? De huursubsidie heeft een structureel inkomensondersteunende functie, terwijl de bijstand een vangnetfunctie heeft op het niveau van het sociaal minimum. De vermogenstoets dient aan te sluiten bij dit verschil in functie. Bij de bijstand past een eigenstandige, bescheiden vermogensvrijlating, zoals die thans in de Wwb is vastgelegd.

De individuele vermogenstoets waarbij geen compensatie van de vermogens plaatsvindt, roept bij de leden van de SGP-fractie de vraag op hoe wordt gehandeld bij vermogen dat van beide partners is. Deze leden vragen of een dergelijk vermogen evenredig wordt meegeteld bij de vermogens van de partners.

Bij vermogen dat gezamenlijk toekomt aan beide partners wordt op individuele basis beoordeeld of bij de belanghebbende, bij diens partner, of bij een medebewoner inkomen uit sparen en beleggen in aanmerking wordt genomen. Deze beoordeling volgt dus het fiscale regime, hetgeen overigens wel kan inhouden dat fiscale partners voor de belastingheffing voor een bepaalde – al dan niet evenredige – verdeling van hun vermogensbestanddelen hebben gekozen. Deze keuze wordt dan vanzelf gevolgd.

Ook vragen de leden van de SGP-fractie of de voorgestelde regeling geen onnodige verschillen oproept tussen huishoudens waar het vermogen van een van beide partners net onder en net boven de vermogensgrens ligt. Zo zou het voor kunnen komen dat twee partners die beide een vermogen hebben dat net onder de grens ligt, wel recht hebben op een bijdrage, terwijl enkel het feit dat een partner boven de grens komt – onafhankelijk van het vermogen van de ander – het recht op een bijdrage doet vervallen. Graag zouden deze leden een reactie ontvangen die mede is gebaseerd op de regels voor het vermogen zoals die op dit moment in de inkomstenbelasting gelden.

Allereerst merken wij op dat degenen die ingevolge dit wetsvoorstel als partner of als medebewoner worden beschouwd, zeer vaak ook partner zijn voor de inkomstenbelasting. Bij de berekening van het inkomen uit sparen en beleggen worden de bestanddelen van de rendementsgrondslag geacht tot hun bezit te behoren in de onderlinge verhouding die zij daarvoor kiezen. In de praktijk leidt dit ertoe dat men deze keuze zodanig vorm geeft dat zo min mogelijk belasting verschuldigd is. In het door de leden van de SGP-fractie genoemde voorbeeld zal dit betekenen dat beide partners geen belasting betalen over inkomen uit sparen en beleggen. Is een medebewoner of partner niet tevens de fiscale partner, dan treedt het door deze leden gesignaleerde effect op. Dit effect, dat overigens alleen optreedt in de huursubsidie, is niet anders dan in de fiscaliteit; in dat geval betaalt immers ook de vermogende huisgenoot (niet zijnde de fiscale partner) belasting over zijn vermogen, ongeacht hoeveel vermogen de ander bezit.

12. Wijziging vermogenstoets, programmakosten en toetsingsinkomen

Het komt de leden van de PvdA-fractie voor dat de totale uitgaven voor de huursubsidie lijken te stijgen met de introductie van de Awir en zij vragen welke budgettaire gevolgen worden verwacht. Voorts vragen deze leden hoe zich de huidige wijze van jaarlijks indexeren met die van de Awir verhoudt.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat in de brief van de Minister van VROM van 26 november 2004 de effecten van de invoering van de Awir op de programma-uitgaven voor de huursubsidie worden ingeschat. Deze leden vragen of een indicatie te geven is van het overschot vanaf 2010 en of er een indicatie te geven van de structurele kostenverhogingen. Verwacht wordt dat de extra kosten voor de huursubsidie in de eerste jaren na de inwerkingtreding van de Awir nog relatief hoog zullen zijn (meest recente schatting gaat uit van ca. € 150 mln. in 2006 en ca. € 110 mln. in 2007), maar in de daarop volgende jaren snel zullen afnemen. Volgens deze schatting zal in 2010 geen overschot, maar een beperkt tekort resulteren van ca. € 5 mln. Dit wijkt dus af van de brief van de Minister van VROM van 26 november 2004 (Kamerstukken II 2004/2005, 29 800 XI, nr. 71). Deze bedragen worden nog geijkt op basis van de binnenkort op te stellen raming van de huursubsidie-uitgaven voor 2006 en volgende jaren en worden daarna verwerkt in de eerste suppletore begroting. Bij de start van de Awir worden in eerste instantie extra kosten gemaakt doordat gewerkt zal worden met een geschat inkomen. Naar verwachting zal dit leiden tot extra uitgaven doordat verondersteld wordt dat belanghebbenden vaker hun inkomen te laag inschatten dan te hoog. De te hoge bijdragen worden later wel teruggevorderd, maar dit zal plaatsvinden over meerdere jaren, terwijl een klein deel van de terugvorderingen uiteindelijk nietinbaar zal blijken. Het saldo van beide effecten is door de jaren heen beperkt, maar leidt bij de start van de regeling tot hogere initiële kosten. Overigens worden de extra uitgaven en extra ontvangsten in de begroting van het Ministerie van VROM afzonderlijk zichtbaar gemaakt. Het saldo van beide effecten bedraagt in 2006 ca. € 150 mln. en loopt af naar ca. € 5 mln. in 2010.

Naast dit effect zijn er verschillende andere structurele effecten die te maken hebben met de wijziging van de wetgeving. Binnen de Awir wordt het mogelijk om met terugwerkende kracht huursubsidie aan te vragen. Als gevolg hiervan wordt verwacht dat het aantal maanden per berekeningsjaar dat men gemiddeld huursubsidie geniet, zal toenemen. Tevens wordt een beperkte extra toestroom verwacht van belanghebbenden die gebruik maken van de mogelijkheid om na afloop van het berekeningsjaar (tot april t+1) alsnog huursubsidie aan te vragen. De extra uitgaven voor beide effecten tezamen thans worden geraamd op ca. € 45 mln. structureel.

Daarnaast brengt de verruiming van de vermogenstoets structureel extra kosten met zich mee. Het gaat om twee effecten, de verruiming van de vermogensgrenzen en de mogelijkheid om conform de fiscale wetgeving bepaalde delen van het vermogen buiten beschouwing te laten. De extra uitgaven als gevolg van de verruiming van de vermogensgrenzen worden geraamd op structureel € 5 mln. De effecten van de fiscale vrijstellingen voor maatschappelijk beleggen en beleggingen in durfkapitaal zijn moeilijk in te schatten. Vooralnog is hiervoor voor het eerste jaar € 5 mln. en in het tweede jaar € 15 mln. opgenomen. Daarna zal dit onderdeel worden geëvalueerd en de raming hierop worden aangepast.

Naast de extra structurele uitgaven (in totaal geraamd op ca. € 55 mln. in 2010) worden er ook structurele besparingen gerealiseerd. Deze hebben voornamelijk betrekking op het afschaffen van de vangnetregeling en het feit dat het Ministerie van VROM geen geld meer hoeft te reserveren voor het uitbetalen van voorlopige bijdragen. Dit levert een structurele besparing op van circa € 50 mln.

Vanaf 1 januari 2006 zal in de Awir jaarlijks op twee momenten een indexering van de verschillende huur- en inkomensparameters plaatsvinden.

Per 1 januari worden de inkomens aangepast. Dit betekent dat de minimum-inkomensijkpunten, de referentie-inkomensijkpunten en de maximum-inkomensgrenzen worden aangepast. De eigen bijdrage (in casu de basishuur/normhuren) blijft op 1 januari ongewijzigd. Dit betekent

dat huishoudens met een inkomen lager of gelijk aan het minimuminkomen of huishoudens van wie het inkomen een wijziging ondergaat die overeenkomt met het percentage waarmee de inkomensijpunten worden aangepast, per 1 januari in principe geen wijziging van de eigen bijdrage ondervinden.

Op 1 juli worden gelijktijdig met de huurverhogingen de huurparameters, zoals de basishuur/normhuren, de kwaliteitskortingsgrens, aftoppingsgrenzen en maximale huurgrens aangepast. Dit zal volgens de nu geldende systematiek gebeuren.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op een aantal voorbeelden en vragen deze door te rekenen met zowel de bestaande systematiek (2005) als de voorgestelde systematiek van Awir. Voorafgaand aan de uitwerking van de door deze leden gegeven voorbeelden, merken wij op dat een vergelijking met de bestaande systematiek alleen tot verschillen kan leiden bij de huursubsidie. Voor de tegemoetkoming kinderopvang verschilt de bestaande systematiek niet van die in de Awir, terwijl de zorgtoeslag pas tegelijk met de Awir wordt ingevoerd en dus van meet af aan de Awir-systematiek volgt. Ook geven wij ter inleiding aan dat in het bestaande systeem voor de huursubsidie een afwijkend peiljaar geldt, waarvoor de gegevens in de voorbeelden ontbreken. Het relevante inkomen voor de eerste zes maanden van 2004 is het inkomen van 2002, terwijl voor de tweede zes maanden van 2004 het inkomen van 2003 bepalend is. In de uitwerking wordt ervan uitgegaan dat de inkomens in al deze jaren gelijk waren.

Voorbeeld 1

Een echtpaar (man van 40, vrouw van 40) met twee kinderen (3 en 7 jaar). Hij werkt in deeltijd en verdient € 10 000; zij werkt voltijd en verdient € 20 000. Het jongste kind gaat twee dagen per week naar kinderopvang (8 uur per dag) en het oudste kind gaat twee dagen per week naar naschoolse opvang (3 uur per dag). Ze betalen hiervoor de maximumbedragen uit de Wet kinderopvang. Het gezin woont in een huurhuis (huur: € 400/maand).

Wat verandert er in hun recht op tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, huursubsidie en zorgtoeslag als zij na één jaar ziekte op 1 juli haar inkomen ziet terugvallen naar 70% van € 20 000?

Wat verandert er in deze situatie als ze deze inkomensterugval niet op 1 juli, maar op 1 januari zou hebben plaatsgevonden?

Bestaande systeem huursubsidie

Het bepalende inkomen bedraagt € 30 000 (€ 20 000 en € 10 000); dit ligt boven de doelgroepgrenzen van de huursubsidie die voor een meerpersoonshuishouden rond de € 25 000 liggen. Na de inkomensdaling naar 70% op 1 juli 2004 wordt het inkomen van de vrouw € 17 000. Dit is in verhouding tot de huur van € 400 te hoog. Hetzelfde geldt als de inkomensdaling al op 1 januari zou plaatsvinden: bij het inkomen van € 24 000 geldt een normhuur van ongeveer € 405.

Er bestaat dan ook zowel voor als na de inkomensterugval geen recht op huursubsidie of vangnetbijdrage.

Awir-systeem

Voor alle tegemoetkomingen is het actuele jaarinkomen relevant. Op het moment waarop de tegemoetkoming is aangevraagd zal zijn uitgegaan van een geschat toetsingsinkomen van € 10 000 plus € 20 000 = € 30 000. Na de inkomensterugval op 1 juli blijkt dat het gezamenlijke toetsingsinkomen uiteindelijk € 27 000 zal bedragen. Zou de inkomensterugval op 1 januari optreden, dan zou het gezamenlijke toetsingsinkomen € 24 000 zijn.

Kinderopvang

De tegemoetkoming kinderopvang die aanvankelijk wordt verleend bedraagt (op jaarbasis) € 4 080

Na de inkomensterugval op 1 juli bestaat aanspraak op een tegemoetkoming van € 4 225, en bij inkomensterugval op 1 januari van € 4 443.

Huursubsidie

Zowel voor als na de inkomensterugval (ongeacht of deze op 1 januari of op 1 juli plaatsvindt), bestaat in dit geval geen recht op huursubsidie.

Zorgtoeslag

De zorgtoeslag die aanvankelijk wordt verleend bedraagt (op jaarbasis) € 425.

Na de inkomensterugval op 1 juli bestaat aanspraak op een zorgtoeslag van € 545, en bij inkomensterugval op 1 januari van € 665.

Voorbeeld 2

Een alleenstaande vrouw (57 jaar) verdient € 27 000 per jaar. Ze heeft daarnaast een vermogen van € 30 000. Ze woont in een huurhuis met een huur van € 400 per maand.

Op 1 april neemt ze haar hulpbehoevende moeder (83) in huis. Deze blijft daar de rest van het jaar. Moeder ontvangt AOW en een pensioen van € 4500 per jaar. Moeder zegt de huur van haar huis (€ 300 per maand) op per 1 juli. Wat verandert er in het recht van moeder en dochter op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen?

Bestaande systeem huursubsidie

Het inkomen van de alleenstaande vrouw alleen is al € 27 000. Dit is hoger dan de doelgroepgrens van zowel alleenstaandenuishoudens als meerpersoonshuishoudens.

Het inkomen van de moeder is € 15 475. Hier hoort een normhuur bij van € 305,65. Dit is hoger dan de rekenhuur, zodat ook aan haar geen huursubsidie wordt uitgekeerd.

De moeder wordt ingeval is voldaan aan de voorwaarden van het huidige hardheidsclausulebeleid voor de huursubsidie overigens niet aangemerkt als medebewoner, zodat haar inkomen niet meetelt. Dit heeft in het voorbeeld geen gevolgen.

Awir-systeem

Voor alle tegemoetkomingen is het actuele jaarinkomen relevant. Op het moment waarop de alleenstaande vrouw haar tegemoetkoming heeft aangevraagd zal zij zijn uitgegaan van een geschat toetsingsinkomen van € 27 000. Dit verandert niet op het moment waarop haar moeder komt inwonen, omdat zij als bloedverwant in de rechte lijn niet als partner wordt aangemerkt (en – mits aan de voorwaarden is voldaan – als verzorgingsbehoefte voor de huursubsidie niet als medebewoner). Dit is alleen anders als beiden voor de inkomstenbelasting zouden kiezen voor partnerschap. In dat geval zou voor de periode januari – maart het toetsingsinkomen € 27 000 bedragen en voor de periode april – december € 42 475.

Kinderopvang

In dit voorbeeld niet van toepassing.

Huursubsidie

Reeds op basis van het inkomen van de alleenstaande vrouw bestaat in dit geval geen recht op huursubsidie.

Zorgtoeslag

De zorgtoeslag bedraagt (op jaarbasis) nihil.

Ook als sprake zou zijn van fiscaal partnerschap bedraagt de zorgtoeslag nihil.

Voorbeeld 3

Een alleenstaande man (76 jaar) verdient € 16 000 per jaar (AOW plus pensioen). Hij woont in een huurhuis met een huur van € 300 per maand. In de periode maart tot en met september (zeven maanden) wordt deze man voltijds in eigen huis verzorgd door zijn schoonzus. Ook zij verdient € 16 000 per jaar (AOW plus nabestaandenpensioen). Na die zeven maanden gaat zij weer terug naar haar eigen woning (€ 300 huur per jaar). Welke gevolgen heeft deze verzorgingsperiode voor hun recht op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen?

Bestaand systeem huursubsidie

Het inkomen van de man alleen van € 16 000 valt nog wel net binnen de doelgroepgrens van de huursubsidie maar de normhuur is bij dit bedrag circa € 320. Dit ligt boven de betaalde huur, zodat – ook in de periode dat de man alleen woont – geen recht op huursubsidie bestaat. De schoonzus geldt als verzorgend familielid niet als medebewoner, zodat haar komst geen gevolgen heeft voor de huursubsidie. De komst van de schoonzus maakt dus geen verschil.

Awir-systeem

Voor alle tegemoetkomingen is het actuele jaarinkomen relevant. Op het moment waarop de alleenstaande man zijn tegemoetkoming heeft aangevraagd zal hij zijn uitgegaan van een geschat toetsingsinkomen van € 16 000. Afhankelijk van de feitelijke situatie (het is de vraag of de schoonzus daadwerkelijk haar hoofdverblijf heeft bij de man) wordt zij al dan niet als partner aangemerkt. Bij partnerschap zou voor de perioden januari – februari en oktober – december het toetsingsinkomen € 16 000 bedragen en voor de periode maart – september € 32 000.

Kinderopvang

In dit voorbeeld niet van toepassing.

Huursubsidie

Reeds op basis van het inkomen van de man, in combinatie met de huur, bestaat in dit geval geen recht op huursubsidie. De komst van de schoonzus heeft dan ook geen gevolgen.

Zorgtoeslag

De zorgtoeslag bedraagt (op jaarbasis) € 330. Zou sprake zijn van fiscaal partnerschap, dan zou de zorgtoeslag € 340 bedragen.

Voorbeeld 4

Een alleenstaande man (60 jaar), met een inkomen van € 18 000 per jaar woont in een huurhuis (€ 450 huur). Zijn nichtje (22) studeert, ontvangt een basisbeurs en een volledige aanvullende beurs. Zij verdient € 5000 per jaar bij.

Op 1 juni betreft het nichtje als onderhuurder een kamer in het huis van haar oom. Wat verandert er hierdoor in hun recht op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen?

Wat gebeurt er in dezelfde situatie als de oom geen 60, maar 66 jaar oud is?

Bestaand systeem huursubsidie

Het inkomen van de oom van € 18 000 valt zowel nog wel net binnen de doelgroepgrens van de huursubsidie. De eerste zes maanden ontvangt hij € 9,70 huursubsidie per maand. Als op 1 juni het nichtje gaat onderhuren, wordt daarmee pas vanaf 1 juli rekening gehouden. Dat is namelijk de

peildatum van het nieuwe subsidiejaar. Het toetsinkomen zal vanaf 1 juli ongewijzigd blijven. Het nichtje wordt als onderhuurder aangemerkt. Haar inkomen wordt dus niet opgeteld bij het inkomen van haar oom. De rekenhuur ondergaat vanaf 1 juli wel een wijziging. Bij een onderhuurder moet 25% van de rekenhuur worden afgetrokken. De rekenhuur komt dan te liggen op € 337,50. Vanwege het feit dat de normhuur boven de rekenhuur ligt zal er geen recht meer op huursubsidie zijn.

Het nichtje heeft geen recht op huursubsidie, omdat zij geen zelfstandige woonruimte bewoont.

Zou oom 66 jaar oud zijn, dan zal hij geen recht hebben op huursubsidie, omdat de doelgroepgrens van alleenstaande 65-plussers lager is dan bij alleenstaande 65-minners (respectievelijk € 16 625 en € 18 700 (prijspeil 2004/2005)).

Awir-systeem

Voor alle tegemoetkomingen is het actuele jaarinkomen relevant. Op het moment waarop de alleenstaande man zijn tegemoetkoming heeft aangevraagd zal hij zijn uitgegaan van een geschat toetsingsinkomen van € 18 000. De komst van het nichtje brengt daarin geen verandering omdat zij niet als partner of medebewoner wordt aangemerkt.

Kinderopvang

In dit voorbeeld niet van toepassing.

Huursubsidie

Situatie is in principe hetzelfde als in het bestaande systeem, zij het dat met de gewijzigde huur (ten gevolge van het aangaan van een onderhuurovereenkomst) vanaf 1 juni rekening wordt gehouden. Over de eerste vijf maanden heeft de man recht op een bijdrage van € 9,70 per maand. Vanaf 1 juni zal door de korting op de rekenhuur de huursubsidie vervallen.

Zou oom 66 jaar zijn, dan geldt hetzelfde als in het bestaande systeem. Hij heeft geen recht op huursubsidie.

Zorgtoeslag

De zorgtoeslag bedraagt (op jaarbasis) € 310.

Studiefinanciering

Er zijn geen gevolgen voor de studiefinanciering van het nichtje.

Voorbeeld 5

Een alleenstaande moeder, 26, heeft een inkomen van € 35 000. Ze heeft een arbeidsverleden van 3,5 jaar. Haar kind (1 jaar oud) gaat 40 uur per week naar kinderopvang, tegen het «maximale» tarief. Ze woont in een huurwoning van € 550 per maand. Ze heeft € 15 000 euro gespaard. Op 1 juli wordt deze moeder ontslagen. Ze heeft geen recht op WW, maar wel na enige tijd recht op een bijstandsuitkering (na het opeten van een deel van haar vermogen). Welke gevolgen heeft haar ontslag voor haar recht op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen?

Toen deze moeder hoorde dat ze per 1 juli zou worden ontslagen, heeft ze direct een andere baan gezocht. Die heeft ze ook gevonden. Per 1 juli verdient ze in haar nieuwe baan € 20 000 (voltijds). Welke gevolgen heeft deze overstap voor haar recht op inkomensafhankelijke tegemoetkomingen?

Bestaand systeem huursubsidie

Op basis van het inkomen 2003 zou de alleenstaande moeder geen recht op huursubsidie hebben per 1 juli 2004. Omdat de inkomensachteruitgang meer dan 20% bedraagt, krijgt zij via de vangnetregeling toch een bijdrage. Ervan uitgaande dat deze bijdrage maximaal is omdat zij moet

rondkomen van een inkomen gelijk aan een bijstanduitkering ontvangt zij over de over de laatste zes maanden in totaal € 1438,36. Zou de inkomensdaling beperkt blijven tot € 20 000, dan zal de bijdrage vangnet uitkomen op € 877,49.

Awir-systeem

Voor alle tegemoetkomingen is het actuele jaarinkomen relevant. Op het moment waarop de alleenstaande moeder haar tegemoetkoming heeft aangevraagd, zal zij zijn uitgegaan van een geschat toetsingsinkomen van € 35 000. Uiteindelijk zal dit veel lager worden nadat zij zonder inkomen is komen te zitten. Op basis van het uiteindelijke inkomen zullen de aanvankelijk verleende tegemoetkomingen worden herzien. Bij een terugval naar bijstandsniveau zou het toetsingsinkomen uitkomen op circa € 23 850. Zou het opeten van het eigen vermogen ertoe leiden dat over de laatste zes maanden geen inkomen wordt gegenereerd, dan zou het toetsingsinkomen € 17 500 bedragen. Uitgaande van het inkomen van € 20 000 per jaar in haar nieuwe baan zou het toetsingsinkomen uitkomen op € 27 500.

Kinderopvang

De tegemoetkoming kinderopvang bedraagt aanvankelijk (op jaarbasis) € 7 357, oftewel € 3 678 over de eerste zes maanden.

Dit wordt bij de genoemde lagere inkomens bij aanhoudende werkloosheid en bij continuering van de opvang herzien naar € 9 831, respectievelijk € 10 273 (op jaarbasis).

Als de opvang niet wordt gecontinueerd, dan zou voor de kosten van kinderopvang in de eerste zes maanden een tegemoetkoming van € 4 464, resp € 4665 worden gegeven.

Bij het vinden van een baan per 1 juli zou het jaarinkomen uitkomen op € 27 500. De tegemoetkoming zou dan € 8 459 bedragen.

Huursubsidie

Aanvankelijk komt zij niet in aanmerking voor huursubsidie, gelet op het geschatte inkomen van € 35 000. Het bij het inkomen van € 23 850 horende bedrag aan huursubsidie is in totaal € 680,49. Bij een toetsingsinkomen van € 17 500 is de huursubsidie € 2 539,20.

Zorgtoeslag

De zorgtoeslag bedraagt aanvankelijk (op jaarbasis) nihil.

Dit wordt bij de genoemde lagere inkomens herzien naar € 75., respectievelijk € 330.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of de budgettaire effecten van de wijziging van de vermogenstoets kunnen worden ingeschat merken wij op dat de budgettaire effecten van deze wijziging vrijwel geheel worden bepaald door effecten van de hogere vermogensgrens en de effecten van «maatschappelijk beleggen» en beleggingen in durfkapitaal. De budgettaire effecten van de verhoging van de vermogensgrens (met name voor ouderen) worden geraamd op structureel € 5 mln. per jaar. Voor maatschappelijk beleggen en beleggingen in durfkapitaal is een raming moeilijk te geven omdat de gedragseffecten niet bekend zijn. In 2006 is hiervoor € 5 mln. geraamd en voor 2007 € 15 mln. Te zijner tijd zal worden nagegaan in hoeverre deze raming accuraat is.

13. Partnerbegrip

De leden van de fracties van CDA en PvdA vragen naar de verschillen tussen het partnerbegrip van de Awir en dat van de Wet IB 2001 en de sociale zekerheidswetgeving. Zij vragen wat de verschillen zijn en wat de aard van deze verschillen is. De leden van de fractie van de PvdA vragen

in dit kader om een schema waarin per sociale zekerheidswet (AOW, Wwb en Anw), de belastingwet en de Awir aan te geven waarin het partnerbegrip gelijklopend is en wanneer het afwijkt met daarbij een motivering van de afwijking. Naar aanleiding van deze vragen geven wij hierna de verschillen en overeenkomsten tussen de partnerbegrippen in de genoemde wetten weer.

Gehuwden en geregistreerde ongehuwd samenlevende partners worden voor alle genoemde wetten als partner aangemerkt. Voor duurzaam gescheiden levende gehuwden en geregistreerde partners geldt dat zij voor alle genoemde wetten als ongehuwd worden aangemerkt. Ten aanzien van gehuwden en geregistreerde partners zijn er derhalve geen verschillen tussen de diverse regelingen.

Bij ongehuwd samenlevenden, die niet een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, zijn er wel verschillen tussen de diverse regelingen. Deze verschillen worden eerst schematisch weergegeven. Daarna beschrijven wij de verschillen en overeenkomsten tussen de partnerbegrippen in de wetten waarnaar de leden van de fracties van CDA en PvdA vragen.

Elementen partnerbegrip	Wet IB 2001	Awir	AOW, Wwb, Anw
Keuzeregeling	Ja, met uitzondering	Nee	Nee
Inschrijfeis GBA	Ja	Ja	Nee
Bloedverwant in de eerste graad als partner	Ja, met uitzondering	Ja, met uitzondering	Nee
Bloedverwant in de tweede graad als partner	Ja, met uitzondering	Ja, met uitzondering	Ja, met een uitzondering bij de WWB
Referentieperiode	Ja	Ja, met uitzondering	Nee
Begrip gezamenlijke huishouding	Ja	Ja	Ja
Objectieve criteria	Nee, met uitzonderingen	Ja	Ja
Rangorderegeling	Nee	Ja	Nee
Registratieregeling	Nee	Nee	Ja

Keuzeregeling

De Wet IB 2001 kent een keuzeregeling voor ongehuwd samenlevenden. Ongehuwden kunnen onder voorwaarden kiezen voor het partnerschap. De Awir en de sociale zekerheidswetten kennen geen keuzeregeling. Indien aan de voorwaarden wordt voldaan is er sprake van partnerschap, ongeacht de eventuele wens van de betrokkenen om niet als partner aangemerkt te worden. Overigens kent de Wet IB 2001 dit dwingende regime eveneens voor bepaalde regelingen in deze wet. Dit betreft bepaalde regelingen waarvoor de draagkracht van belang is en regelingen waarvoor de «zakelijkheid» van de relaties tussen personen van belang is.

Inschrijfeis Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens

De Awir en de Wet IB 2001 beschouwen ongehuwd samenlevenden alleen als partner indien er sprake is van een inschrijving op hetzelfde woonadres in de GBA. Deze voorwaarde geldt niet voor de AOW, de Anw en de Wwb. In deze wetten geldt het feitelijke criterium van hoofdverblijf hebben in dezelfde woning; niet de inschrijving in de GBA, maar de feiten en omstandigheden van de betrokkenen zijn van doorslaggevend belang. Dit is zo geregeld om te voorkomen dat het vereiste zou kunnen worden ontdoken door in de GBA te kiezen voor een ander adres. Dit neemt niet weg, dat ook in de sociale zekerheidswetten ook het uitgangspunt van inschrijving in de GBA wordt erkend. Om die reden is in die wetten geregeld, dat de betaling van de uitkering wordt opgeschort indien blijkt dat het feitelijke (aan de uitkeringsinstantie verstrekte) woonadres niet overeenstemt met het adres, waarop die persoon in de GBA is ingeschreven.

Positie eerste graads bloedverwanten

Alle genoemde wetten kennen een bijzondere regeling voor eerste graads bloedverwanten. Voor de Wet IB 2001 geldt dat eerste graads bloedverwanten niet als partners van elkaar worden aangemerkt, tenzij beiden bij de aanvang van het kalenderjaar de leeftijd van 27 jaar hebben bereikt. Eerste graad bloedverwanten worden bij de AOW, de Wwb en de Anw nimmer als partner aangemerkt. De uitzondering is erop gebaseerd dat het hierbij gaat om de relatie tussen ouders en kinderen, waarbij de samenwoning in de regel voortvloeit uit de huidige of vroegere afhankelijkheidsrelatie van het kind ten opzichte van de ouders. Hierbij is geen sprake van een vrijwillige keus om een nieuwe, voorheen nog niet bestaande gezamenlijke huishouding te gaan voeren, hetgeen ten grondslag ligt aan de huwelijks samenlevingsvorm die het uitgangspunt vormt voor een gelijke behandeling van andere samenlevingsvormen.

Voor de Awir geldt dat verwanten in de rechte lijn, zoals eerste graads bloedverwanten, uitsluitend als partners worden aangemerkt wanneer er sprake is van een van de situaties genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Awir. Bij eerste graads bloedverwanten kunnen zich in dit verband de volgende situaties voordoen: de verwanten hebben samen gekozen voor het partnerschap bij de aangifte inkomstenbelasting, zij waren in een aan het berekeningsjaar voorafgaand kalenderjaar partners van elkaar of zij bewonen samen een woning die voor de Wet IB 2001 als eigen woning wordt aangemerkt, waarbij beiden (mede) aansprakelijk zijn voor een schuld waarbij die woning als onderpand dient. In alle andere gevallen worden eerste graads bloedverwanten van partnerschap uitgesloten.

Positie tweede graads bloedverwanten

Alleen de Awir en de Wwb kennen een bijzondere regeling voor tweede graads bloedverwanten. Voor de Wwb geldt dat de tweede graads bloedverwant niet als partner wordt aangemerkt indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van een zorgbehoefte. De betreffende bepaling is in de Wwb opgenomen door middel van het amendement Noorman-den Uyl/Bakker (Kamerstukken II 2002/2003, 28 870, nr. 62). Voor de Awir geldt dat tweede graads bloedverwanten niet als partners worden aangemerkt indien zij behoren tot het huishouden van de ouder(s). Deze uitzondering geldt niet als er sprake is van een van de situaties genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Awir.

Referentieperiode

In de Wet IB 2001 is de voorwaarde opgenomen dat men alleen voor partnerschap kan kiezen indien er sprake is van een gezamenlijke huishouding die in het kalenderjaar tenminste zes maanden heeft geduurd. Ingevolge de Awir geldt deze referentieperiode eveneens voor situaties zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel c. Voor situaties waarin wordt voldaan aan een van de genoemde objectieve criteria zoals omschreven in het eerste lid, onderdeel b, van voornoemd artikel, wordt duurzaamheid van de partnerrelatie verondersteld en geldt geen referentieperiode. In de Anw is geen referentieperiode opgenomen, maar geldt een zogenoemde kennismakingsperiode die er toe leidt dat wanneer een samenwoonrelatie binnen zes maanden eindigt, de SVB de nabestaandenuitkering weer gaat uitbetalen. Deze regeling houdt verband met het feit dat een belanghebbende zijn recht op een nabestaandenuitkering verliest als hij gaat samenwonen met een ander. De Wwb en de AOW kennen geen referentieperiode. Het niet opnemen van een referentieperiode in deze wetten heeft niet tot gevolg dat een kortdurend verblijf in de woning van een ander er al toe leidt dat de betrokkenen worden geacht elkaars partners te zijn. Daartoe dient er immers sprake van te zijn dat de betrokkenen het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben; bij tijdelijk verblijf is daarvan geen sprake.

Gezamenlijke huishouding

Het begrip gezamenlijke huishouding wijkt tussen de verschillende wetten niet af. Het gaat er in al deze wetten om dat er sprake moet zijn van een hoofdverblijf in dezelfde woning waarbij de ongehuwden blijf geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins.

Objectieve criteria

In de Awir is een aantal objectieve criteria opgenomen waarbij het voeren van een duurzame gezamenlijke huishouding wordt verondersteld. Deze criteria gelden ten dele ook voor de Wwb, de Anw en de AOW. De lijst die geldt voor de Awir kent andere criteria dan die van de sociale zekerheidswetten en binnen de Awir geldt een rangorderegeling indien meerdere personen als partner kunnen kwalificeren. De eerstgenoemde in de wet wordt dan als partner aangemerkt. Bij de AOW, Wwb en Anw geldt geen rangorderegeling. Als er sprake is van meer dan twee samenwonenden wordt elk van hen als alleenstaande aangemerkt. Deze wetten bieden namelijk niet de ruimte om, wanneer meer dan twee personen op min of meer gelijke voet hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, aan de hand van andere dan de wettelijke criteria te bepalen wie een gezamenlijke huishouding voert en wie een alleenstaande is (Centrale Raad van Beroep, 7 mei 2002, nr. 99/4819 NABW, JABW 2002/107). In de Wet IB 2001 zijn ook bepaalde objectieve criteria opgenomen, deze gelden echter uitsluitend voor regelingen binnen die wet waarbij de draagkracht van belang is of waarbij de zakelijkheid van een relatie van belang is.

Als partner aangemerkt op grond van een registratie

In de Wwb, de AOW en de Anw wordt onder meer een gezamenlijke huishouding aanwezig geacht indien ongehuwden op grond van een registratie worden aangemerkt als een gezamenlijke huishouding. Bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld welke registraties hiervoor in aanmerking komen¹. Voor de Awir en de Wet IB 2001 geldt deze regeling niet aangezien er niet zonder meer wordt aangesloten bij registraties door anderen. Het gaat hier namelijk om een registratie van een gezamenlijke huishouding door een andere instantie, waarbij andere criteria kunnen gelden dan voor de Awir en de Wet IB 2001. Overigens zal wel in het kader van het onderzoek naar afstemming van de partnerbegrippen worden gezien in hoeverre het hiervoor bedoelde Besluit van toepassing zou kunnen zijn voor de Awir-begrippen.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of verdere harmonisatie van het partnerbegrip wenselijk is merken wij op dat wij streven naar een betere afstemming tussen de verschillende wetten op het punt van de partnerdefinitie, zonder de afwijkingen die op grond van het verschil in karakter tussen de diverse wetten gerechtvaardigd zijn hierbij uit het oog te verliezen. In het nader rapport is aangekondigd dat we hiernaar onderzoek gaan doen. De leden van deze fractie vragen voorts wat de consequenties zijn van het overnemen van het begrip partner zoals dit in dit wetsvoorstel gedefinieerd wordt – in de Wet IB 2001. Op dit moment kent de Wet IB 2001 een keuzeregeling voor partnerschap en geen dwingende aanwijzing als partner. Dit is mogelijk omdat aan het partnerschap van de Wet IB 2001 vooral faciliteiten voor partners zijn verbonden. Zoals aangegeven zal ook de Wet IB 2001 in voornoemd onderzoek worden betrokken.

Op de vraag van deze leden naar de uitvoerbaarheid van de regeling waar het gaat om het aanmerken als partner van diegene die als partner is aangemeld bij een pensioenregeling wordt in het artikelsgewijze deel van deze nota ingegaan.

¹ Het betreft hier:

1. de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten; 2. de Wet IB 2001; 3. de Wet op de loonbelasting 1964; 4. de Wet op de Studiefinanciering; 4a. de WSF 2000; 5. de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940–1945; 6. de Wet uitkeringen vervolgingssslachtoffers 1940–1945; 7. de Ziekenfondswet; 8. de Wwb; 9. de ANW; 10. de AOW; 11. de CSV; 12. de IOAW; 13. de IOAZ; 14. de TW; 15. de WAJONG; 16. de WAO; 17. de WAZ 18. de WVG; 19. de ZW; 20. onderafdeling 3 van afdeling 5 van titel 4 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek; 21. de Successiewet 1956; 22. een verblijfsrecht ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 voor verblijf bij partner; 23. duurzame relatie op grond van de Rijkswet op het Nederlandschap.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts waarom met betrekking tot het tijdvak van partner- en medebewonerschap is gekozen voor een systematiek waarbij in de maand waarin het partnerschap aanvangt of eindigt geen rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van deze partner en waarom niet is aangesloten bij de nu geldende systematiek in de huursubsidie waarbij wijzigingen in de huishoudsamenstelling vanaf de volgende maand in aanmerking worden genomen.

De motivering voor de keuze is dat hierbij is aangesloten bij het regime van de Wet kinderopvang, omdat deze wet als meest recente wet naar onze mening het beste aansluit bij de huidige maatschappelijke opvattingen hierover. Voor de huursubsidie zou het abrupt overgaan naar het regime van de Wet kinderopvang leiden tot uitvoeringsproblemen.

Daarom is in de Awir een overgangsregeling opgenomen voor de berekeningsjaren 2006, 2007 en 2008 die er onder meer toe leidt dat wijzigingen in de huishoudsamenstelling vanaf de volgende maand in aanmerking worden genomen. Deze overgangsregeling geldt zowel voor de huursubsidie als voor de zorgtoeslag aangezien deze tegemoetkomingen gezamenlijk worden uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen waarbij gebruik wordt gemaakt van dezelfde automatiseringssystemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de consequenties van een afwijkende definitie van het begrip gezamenlijke huishouding voor de ZVW en de Wzt.

In het wetsvoorstel voor de ZWV is geen definitie van het begrip gezamenlijke huishouding opgenomen. In die wet speelt het al dan niet voeren van een gezamenlijke huishouding dan ook geen rol. In de Wzt evenmin aangezien op deze wet de Awir van toepassing zal zijn. Voor de Wzt komt dus het partnerbegrip te gelden zoals dat in de Awir is opgenomen.

De leden van fractie van de PvdA vragen of het zo kan zijn dat iemand wel voor de AOW als partner wordt gezien, maar niet voor de zorgtoeslag. Deze situatie kan zich inderdaad voordoen. De omgekeerde situatie – de leden vragen daarnaar – kan zich niet voordoen, aangezien in de Awir als voorwaarde voor het partnerschap is opgenomen dat er sprake moet zijn van een gezamenlijke inschrijving in de GBA. Als voor de toepassing van de AOW een gezamenlijke huishouding wordt geconstateerd, zal dat voor de Awir eveneens het geval zijn. De vraag van de leden van de PvdA-fractie of iemand die gedurende negen maanden bij een ernstig zieke patiënt in huis verblijft, terwijl een eigen huis met alle kosten wordt aangehouden, er toe leidt dat men onder die omstandigheden als ongehuwd samenwonend voor de AOW wordt aangemerkt, kan niet eenduidig worden beantwoord. In het algemeen neemt de SVB aan dat er sprake is van ongehuwd samenwonen indien men besluit om samen in één huis te wonen en één huishouding te voeren. Maar iedere situatie is verschillend en zal daarom op eigen merites moeten worden beoordeeld. In de brief van 6 december jl. van de regering aan de Voorzitter van de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie van de leden Noorman-Den Uyl en Van Oerle-van der Horst, is in dit verband onder meer opgemerkt dat op basis van de jurisprudentie de vraag waar iemand zijn woonadres heeft, moet worden beantwoord aan de hand van de feitelijke situatie. Om te kunnen bepalen wat iemands hoofdverblijf is, kan onder meer in aanmerking worden genomen: het feitelijk verblijf, de mate van inrichting van de woning, het energie-, water- en gasverbruik, de adressering van de post, het reageren op verzoeken van bijvoorbeeld gemeenten, onderhoudsbedrijven en dergelijke. Elke situatie op zich vergt maatwerk.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het begrip partner afwijkt van het begrip medebewoner in de huidige HSW en waarin het begrip partner verschilt van het begrip medebewoner in de Awir.

Het begrip medebewoner in de huidige HSW is een ruim begrip; in beginsel valt iedereen die op het woonadres staat ingeschreven bij de GBA persoonsgegevens hieronder, tenzij er sprake is van onderhuur. De gedachte hierachter is dat alle bewoners van de woning gezamenlijk de huurlasten van die woning dragen, zodat de draagkracht van alle medebewoners meetelt bij het bepalen van de hoogte van de huursubsidie. In de Awir is het begrip partner opgenomen, aangezien deze wet van toepassing is op meerdere inkomensafhankelijke regelingen. Voor de Wet kinderopvang en de Wzt geldt dat uitsluitend de draagkracht van de partner van belang is, dat wil zeggen de draagkracht van degene met wie een duurzame relatie bestaat. Daarnaast is in de Awir het begrip medebewoner gedefinieerd. Dit begrip wordt uitsluitend gebruikt in de HSW. Op het moment dat de Awir in werking treedt geldt voor de HSW dat zowel de draagkracht van de partner als dat van de medebewoners bepalend is voor de omvang van de huursubsidie. Het begrip medebewoner is aanvullend op het partnerbegrip. Als een persoon niet als partner kwalificeert kan deze persoon wel als medebewoner kwalificeren. Beiden zijn van belang voor het bepalen van de omvang van het recht op huursubsidie. Hiermee wordt geen materiële wijziging beoogd ten opzichte van de huidige draagkrachtbepaling in de HSW. Om dit te bereiken wordt in de HSW een uitzondering gemaakt voor partners die niet op het huuradres staan ingeschreven. Deze worden bij de draagkrachtbepaling voor de berekening van de huursubsidie niet in aanmerking genomen, zodat ook na invoering van de Awir nog steeds geldt dat voor de berekening van de huursubsidie uitsluitend de draagkracht wordt meegenomen van de personen die samen in de woning wonen en de huurlasten dragen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het partnerschap voor de Awir ook consequenties kan hebben voor de wederzijdse pensioenaanspraken van de onderscheiden partners kunnen wij antwoorden dat dit niet het geval is. Wanneer ongehuwd samenlevenden op hetzelfde woonadres bij de GBA persoonsgegevens staan ingeschreven en zij voor de toepassing van een pensioenregeling als partners van elkaar zijn aangemeld, dan worden zij ingevolge de Awir als partners gekwalificeerd. Wanneer ongehuwd samenlevenden voor de toepassing van de Awir als partners kwalificeren, maar voor een pensioenregeling niet als partners zijn aangemeld, heeft dit niet tot gevolg dat zij dan ook voor de toepassing van een pensioenregeling als partners van elkaar worden aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie refereren aan de kennismakingsperiode zoals die voor de Anw geldt en vragen of iemand die voor de Anw niet als partner wordt gezien vanwege het recht op een kennismakingsperiode, deze persoon dan wel voor de Awir als partner wordt gezien. De Anw kent een kennismakingsperiode die er toe leidt dat wanneer een samenwoningrelatie binnen zes maanden eindigt, de SVB de nabestaandenuitkering weer gaat uitbetalen. Deze regeling houdt verband met het feit dat een belanghebbende zijn recht op een nabestaandenuitkering verliest als hij gaat samenwonen met een ander. Voor de Awir geldt een dergelijke kennismakingsperiode niet. Dit houdt verband met het verschil in karakter van de inkomensafhankelijke regelingen die onder de Awir vallen en de hiervoor omschreven regeling zoals de Anw die kent. Het partnerschap op grond van de Awir speelt alleen een rol gedurende de periode dat het partnerschap bestaat. Indien het partnerschap eindigt speelt de partner voor de bepaling van het recht op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming als bijvoorbeeld de huursubsidie in volgende jaren geen rol meer. Hierin verschilt de Awir van de Anw. Overigens kent de Awir net als de Wet IB 2001 wel een referentieperiode van zes maanden in het berekeningsjaar. De leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar. Deze referentieperiode kan van belang zijn om te bepalen of er sprake is van

duurzaamheid van de samenwoonrelatie. De referentieperiode is alleen van belang indien er niet op basis van de in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Awir genoemde objectieve criteria kan worden vastgesteld of er sprake is van een duurzame relatie. Indien een belanghebbende bijvoorbeeld in augustus 2006 gaat samenwonen en op dat moment sluiten de belanghebbende en zijn partner ten overstaan van een notaris een samenlevingscontract af, dan worden zij in het jaar 2006 vanaf het moment van samenwonen als partner aangemerkt. De referentieperiode van zes maanden in het berekeningsjaar geldt dan niet omdat door het afsluiten van het samenlevingscontract de duurzaamheid van de relatie wordt verondersteld (op grond van de genoemde bepaling van de Awir). In de Wet IB 2001 zijn voor de beoordeling van het partnerschap geen objectieve criteria opgenomen zoals in de Awir, daarom geldt in de Wet IB 2001 dat de duurzaamheid van de samenwoonrelatie in alle gevallen wordt getoetst aan de hand van de referentieperiode.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een definitie van het begrip duurzaam samenwonen en om een definitie van het begrip gezamenlijke huishouding. Zij vragen waarom niet is aangesloten bij de omschrijving in de Wwb.

In de Awir zijn deze begrippen niet gedefinieerd. Het begrip duurzaam samenwonen kent de Awir, evenals de sociale zekerheidswetten, niet. Zoals hiervoor in deze nota is aangegeven wordt de gezamenlijke huishouding mede aan de hand van objectieve criteria beoordeeld. Indien de objectieve criteria niet van toepassing zijn vindt er een materiele beoordeling plaats of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Het begrip gezamenlijke huishouding en de materiële beoordeling daarvan wijkt, zoals daar reeds is gemeld, niet af van het begrip en de beoordeling daarvan zoals dat in de sociale zekerheidswetgeving wordt gebruikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts waarom in de Awir een andere definitie voor het zijn van bloedverwanten wordt gebruikt dan in de Wwb en wat de verschillen en overeenkomsten zijn.

In de Awir wordt partnerschap op grond van artikel 3, onderdeel c, tussen bloed- en aanverwanten in de rechte lijn uitgesloten. Dit geldt derhalve voor ouders en hun (pleeg)kinderen, grootouders en hun kleinkinderen, maar ook voor schoonouders en hun schoonzoons en -dochters. Het betreft dus niet alleen bloedverwantschap in de eerste graad. Partnerschap tussen bloedverwanten in de rechte lijn wordt in de Awir niet uitgesloten in situaties waarin aan de objectieve criteria van artikel 3, onderdeel b, wordt voldaan. Bij eerste graads bloedverwanten kunnen zich in dit verband de volgende situaties voordoen: de verwanten hebben samen gekozen voor het partnerschap bij de aangifte inkomstenbelasting, zij waren in een aan het berekeningsjaar voorafgaand kalenderjaar partners van elkaar of zij bewonen samen een woning die voor de Wet IB 2001 als eigen woning wordt aangemerkt, waarbij beiden (mede) aansprakelijk zijn voor een schuld waarbij die woning als onderpand dient. In deze situaties kunnen bloedverwanten in de rechte lijn wel als partners worden aangemerkt. In de Wwb wordt partnerschap alleen uitgesloten indien er sprake is van een eerste graad bloedverwantschap, dat wil zeggen alleen tussen ouders en kinderen. Het bredere begrip is in de Awir opgenomen om te voorkomen, dat bijvoorbeeld een inwonende grootouder voor de Wet kinderopvang als partner wordt beschouwd.

Zowel de Awir als de Wwb kennen een bijzondere regeling voor tweede graads bloedverwanten. Voor de Wwb geldt dat de tweede graads bloedverwant niet als partner wordt aangemerkt indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van een zorgbehoefte. Voor de Awir geldt dat tweede graads bloedverwanten niet als partners worden aangemerkt indien zij behoren tot het huishouden van de ouder(s). Deze

uitzondering geldt niet als er sprake is van een van de situaties genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Awir.

Deze leden veronderstellen dat in de partnerdefinitie van de Awir een onderscheid wordt gemaakt tussen eerste graads bloedverwanten in opgaande lijn en eerste graads bloedverwanten in neergaande lijn en stellen vragen over dit onderscheid en de motivering daarvan. Deze veronderstelling is niet juist. Partnerschap op grond van artikel 3, onderdeel c, van de Awir wordt voor alle bloedverwanten in de rechte lijn uitgesloten, zowel in opgaande lijn als in neergaande lijn. Dit misverstand wordt vermoedelijk veroorzaakt doordat er in het algemene deel van de memorie van toelichting op pagina 14 abusievelijk uitsluitend wordt gesproken over eerste graads bloedverwanten in opgaande lijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het al dan niet toekennen van huursubsidie afhankelijk is van de vraag of de huurovereenkomst op de naam van de ouder of op de naam van het volwassen kind staat. Voor de huursubsidie maakt het niet uit op wiens naam de huurovereenkomst staat, mits de huurder meerderjarig is (artikel 8 van de HSW) dan wel dat deze ingevolge artikel 10, tweede lid, van het voorliggende wetsvoorstel als meerderjarige wordt aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het wenselijk acht dat een inwonende hulpbehoevende moeder in het kader van de huursubsidie niet, en in het kader van de zorgtoeslag wel als partner worden aangemerkt.

Deze vraag berust op een misverstand. Een inwonende hulpbehoevende moeder wordt op grond van de partnerdefinitie van de Awir in beginsel niet als partner aangemerkt. Bloed- en aanverwanten in de rechte lijn zijn in artikel 3, eerste lid, onderdeel c, ten eerste, van de Awir uitgesloten van het partnerschap. Een bloed- of aanverwant in de rechte lijn zal uitsluitend als partner kwalificeren als een van de omstandigheden zich voordoet zoals genoemd in het eerste lid, onderdeel b, van voornoemd artikel. Indien bijvoorbeeld de belanghebbende samen met zijn inwonende hulpbehoevende moeder kiest voor partnerschap voor de Wet IB 2001 dan worden zij ook als partners op grond van de Awir aangemerkt. Een dergelijk gevolg is inherent aan de gewenste harmonisatie van begrippen en transparantie hiervan. Waar een persoon zich bij de Wet IB 2001 presenteert als partner en hiervoor nadrukkelijk kiest zodat belastingfaciliteiten kunnen worden genoten die uitsluitend voor partners gelden, wordt deze persoon ook voor de inkomensafhankelijke regelingen als partner aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de definitie voor partners als het gaat om huursubsidie ook de definitie moet zijn als het gaat om zorgtoeslag. De leden refereren hierbij aan de situatie waarbij men uitsluitend de kosten voor huisvesting deelt, maar niet de andere huishoudelijke kosten. In zo'n situatie zou, zo vinden de leden, het wenselijk zijn om voor de berekening van de zorgtoeslag een andere berekeningssystematiek te hanteren dan voor de huursubsidie.

Naar onze mening is het inderdaad wenselijk dat in een situatie als door de leden genoemd de berekening van de draagkracht voor de huursubsidie afwijkt van de berekening van de draagkracht voor de zorgtoeslag. Dit wordt bereikt door in de Awir de afzonderlijke begrippen partner en medebewoner te definiëren. In een situatie waarin uitsluitend de kosten van huisvesting worden gedeeld is er geen sprake van een gemeenschappelijke huishouding. Er is dan in beginsel geen sprake van partnerschap in de zin van de Awir, tenzij er op grond van de in het eerste lid onderdeel a of b, van artikel 3 sprake is van partnerschap. Voor dergelijke situaties is een gemeenschappelijke huishouding geen voorwaarde aangezien er aan

objectieve criteria voor partnerschap wordt voldaan. Overigens zal in dergelijke situaties vrijwel altijd sprake zijn van een gemeenschappelijke huishouding, maar deze materiële toets hoeft niet te worden aangelegd. Indien er geen sprake is van partnerschap op grond van de Awir wordt voor de berekening van de zorgtoeslag de draagkracht van de personen niet bij elkaar geteld. Zij worden voor de berekening van de zorgtoeslag als alleenstaanden aangemerkt. Voor de huursubsidie geldt dan uiteraard ook dat er geen sprake is van partnerschap, maar voor de huursubsidie is ook de draagkracht van eventuele medebewoners van belang. Voor de berekening van de huursubsidie zal beoordeeld moeten worden of er sprake is van medebewonerschap.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is dat wanneer drie personen samenwonen op één adres, waarbij twee personen (waaronder de huurder) zich als partner presenteren en de huurder op grond van hun gezamenlijke inkomen recht heeft op huursubsidie, het inkomen van de derde persoon – in het voorbeeld van de leden een hoger inkomen – niet wordt meegenomen bij het bepalen van het recht op huursubsidie. Het antwoord hierop is dat deze situatie zich niet kan voordoen. De draagkracht van de derde persoon in dit voorbeeld telt wel mee bij het bepalen van de hoogte van de huursubsidie aangezien deze persoon als medebewoner wordt aangemerkt. Voor de berekening van het recht op huursubsidie is zowel de draagkracht van de partner als dat van medebewoners van belang. Dit kan alleen anders zijn indien sprake is van een verzorgingssituatie waarbij op grond van het op 31 december 2005 toegepaste hardheidsclausulebeleid de derde medebewoner buiten beschouwing wordt gelaten.

Deze leden vragen voorts of de aanvrager bepaalt wie zijn of haar partner is of de hoogte van het inkomen of vermogenspositie bepaalt of recht bestaat op een inkomensafhankelijke regeling. De huurder zal in een dergelijke situatie degene zijn die de tegemoetkoming aanvraagt, maar zijn bij deze aanvraag gemaakte keuze voor partnerschap is voor het bepalen van de omvang van het recht op huursubsidie niet relevant omdat zowel de draagkracht van de partner als dat van de medebewoners mede bepalend is.

De leden van de PvdA-fractie stellen voorts vragen over de werking van de aanwijzing als partner door de belanghebbende bij aanvraag van de tegemoetkoming. Deze leden geven als voorbeeld een situatie waarin drie samenwonende zussen een gezamenlijke huishouding voeren en de belanghebbende bij zijn aanvraag één van beide zussen als partner heeft aangewezen. De leden vragen in dit kader of het mogelijk is om tijdens het berekeningsjaar binnen hetzelfde huishouden van partner te wisselen. Het antwoord hierop is nee, het is niet mogelijk om in een berekeningsjaar van partner te wisselen. De keuze wordt gemaakt bij de aanvraag en geldt voor het gehele berekeningsjaar. Indien echter deze aangewezen partner tijdens het berekeningsjaar overlijdt, dan wordt daarmee het partnerschap beëindigd. Dit leidt er niet toe dat de overblijvende partner vanaf dat moment als alleenstaande wordt aangemerkt. Na het overlijden voeren de twee zussen een gezamenlijke huishouding en zij zijn vanaf dat moment partners van elkaar. Hiervoor hoeft geen aanwijzing te worden gedaan aangezien er geen sprake meer is van een situatie waarin meer dan één persoon tegelijkertijd als partner in aanmerking kan komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de brochure van de SVB kent over het voeren van een gezamenlijke huishouding van drie personen. Wij vermoeden dat deze leden refereren aan de brochure op het internet over samenwonen. In deze brochure wordt er onder meer op gewezen dat

er situaties zijn waarin de SVB iemand als alleenstaande beschouwt, ook al deelt die persoon de woning met anderen, bijvoorbeeld in het geval iemand de woning deelt met «twee of meer mensen van 18 jaar of ouder». Wanneer een AOW-er gaat samenwonen met een andere AOW-er bij wie bijvoorbeeld nog een ongehuwd volwassen kind woont, behouden beide AOW-ers het alleenstaandenpensioen (70%). Wanneer drie alleenstaande AOW-gerechtigden besluiten om samen te gaan wonen, behoudt ieder van hen in beginsel het AOW-pensioen voor een ongehuwde. Dat komt neer op 70% van het netto minimumloon. Deze leden vragen voorts op welke onderdelen de definitie van drie samenwonende personen afwijkt van het partnerschap van de Awir.

Ingevolge de Awir kan tegelijkertijd slechts sprake zijn van één partner. Indien meer dan twee personen tegelijkertijd een gezamenlijke huishouding voeren en mogelijk voor het partnerschap kwalificeren, dan wordt de eerstgenoemde in artikel 3 als partner aangemerkt. Indien meerdere personen op basis van hetzelfde onderdeel van voornoemd artikel als partner kunnen kwalificeren, dan wijst de belanghebbende bij de aanvraag van de tegemoetkoming één van deze personen aan als partner. Hiermee wordt voorkomen dat een belanghebbende tegelijkertijd meerdere partners heeft voor de toepassing van de Awir.

De leden van de fractie van de SP vragen wanneer de Tweede Kamer de uitkomsten kan verwachten van het onderzoek naar het onderling afstemmen van de partnerbegrippen. Deze uitkomsten zullen zodra deze beschikbaar zijn aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Er is hier naar ons inzicht geen sprake van een urgent maatschappelijk probleem. De verschillen kunnen worden verklaard door het verschil in karakter van de verschillende wetten. Desalniettemin wordt voor de toekomst gestreefd naar een betere afstemming tussen de verschillende wetten op het punt van de partnerdefinitie, zonder het verschil in karakter van deze wetten hierbij uit het oog te verliezen.

14. Medebewoner

De leden van de PvdA-fractie hechten eraan dat er geen belemmeringen zijn voor onderhuur, gezien de tekorten op de woningmarkt voor onder meer jongeren en studenten en vragen in welke zin de Awir daaraan bijdraagt. Voorts vragen deze leden of verder kan worden verduidelijkt aan welke criteria wel voldaan moet worden, wil er sprake zijn van onderhuur.

Door de Awir wordt op het punt van onderhuur nagenoeg niets gewijzigd. Als de huurder een deel van de woning heeft verhuurd, wordt de rekenhuur met 25 procent verlaagd. De onderverhuur moet zijn gebaseerd op een schriftelijke huurovereenkomst. Bloed- of aanverwanten in de eerste graad van de huurder en diens partner, kunnen niet als onderhuurder worden aangemerkt. Een aanscherping van beperkte omvang volgt uit het voorgestelde partnerbegrip, waardoor het niet meer mogelijk is om in situaties waarin sprake is van partnerschap een zakelijke relatie van onderhuur voor te stellen. In de huidige HSW worden, naast bloed- of aanverwanten in de eerste lijn, alleen echtgenoten en geregistreerde partners uitgesloten van het begrip onderhuurder.

Is er een relatie met de regeling die in de Wwb of AOW geldt voor het begrip onderhuur? Is de toelichting van de SVB op het begrip onderhuur en gezamenlijke huisvesting van toepassing?

In de AOW komt het begrip «onderhuur» als zodanig niet voor. Wel speelt onderhuur een rol in de AOW-beleidsregels van de SVB, zodra de beoordeling over het al dan niet voeren van een gezamenlijke huishouding aan de orde komt. Van een dergelijke huishouding kan naar de mening van het uitvoeringsorgaan geen sprake zijn indien men in een commerciële relatie

tot elkaar staat, bijvoorbeeld in geval van onderhuur. Zo'n relatie kan geacht worden aanwezig te zijn indien verhuurder en huurder ieder ten minste een eigen woon-/slaapkamer hebben. Voor een commerciële relatie wordt door de SVB als bewijs een gedateerde en ondertekende overeenkomst gevraagd, waarin de looptijd en de verplichtingen zijn opgenomen, evenals de te betalen prijs. Voorts worden regelmatige huurbetalingen vereist.

In de Wwb wordt het begrip «onderhuur» genoemd in artikel 32, eerste lid, onderdeel d. De invulling van dit begrip verloopt langs dezelfde lijnen als hiervoor aangegeven bij de AOW.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre huurders voor de huursubsidie afhankelijk worden van de bereidwilligheid van anderen om hun gegevens beschikbaar te stellen. Tevens vragen deze leden naar de mogelijkheid voor medebewoners om buiten de aanvrager om hun inkomensgegevens (inclusief het box-3-inkomen) ter beschikking te stellen aan de uitkerende instantie. Ten slotte vragen zij hoe het een en ander zich verhoudt met privacybescherming.

De hoogte van en het recht op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming is afhankelijk van de draagkracht van de belanghebbende, zijn partner en waar het de huursubsidie betreft ook de medebewoners. De aanvraag moet een compleet beeld geven van alle feiten en omstandigheden die van belang zijn voor de beoordeling ervan. In zoverre zal de aanvrager inzicht moeten hebben in de (inkomens)gegevens van de partner of medebewoner. Door medeondertekening van de aanvraag geven deze personen aan daarmee akkoord te gaan. De systematiek van de wet gaat er vanuit dat in beginsel alleen met de aanvrager wordt gecommuniceerd over de aanvraag. Voor de aanvrager is het van belang dat hij kennisneemt van alle feiten en omstandigheden van de aanvraag die hij doet. Als er te veel wordt uitbetaald, is de aanvrager gehouden om dit terug te betalen. Op de beschikkingen zullen alle relevante inkomens worden afgedrukt. Deze werkwijze betekent overigens continuering van de werkwijze bij de uitvoering van de huursubsidie zoals die nu door het Ministerie van VROM plaatsvindt.

15. Kind

De leden van de SP-fractie steunen de uitbreiding van het begrip «kind» in de Awir zodat ook kleinkinderen die door hun grootouders worden opgevoed aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming voor de kinderopvang. Zij vragen de regering of er ook aanleiding is om ook in andere wetten een verruimde definitie te gebruiken.

Het verheugt ons dat de leden van de SP-fractie de uitbreiding van de definitie «kind» steunen. Inderdaad wordt door het door deze ruime definitie ook mogelijk dat grootouders voor hun kleinkinderen aanspraak kunnen hebben op een tegemoetkoming kinderopvang. Hiermee is vooral een oplossing gevonden voor kinderen van zogenoemde tienermoeders, die zelf nog bij hun ouders wonen en wiens kinderen feitelijk door die ouders worden onderhouden. Vooralsnog hebben wij geen voornemen om ook in andere wetten deze verruimde definitie voor te stellen. In veel gevallen is het afhankelijk van het doel van een wet welke definitie van ouder of kind wordt toegepast. Uiteraard is het wel zo dat voor inkomensafhankelijke regelingen die na 2006 onder de reikwijdte van de Awir worden gebracht het nieuwe geharmoniseerde begrip kind gaat gelden.

16. Uitvoering

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel belanghebbenden de Belastingdienst/Toeslagen zal bedienen en wat de inkomstenbron van deze personen is. Kan zij daarbij ook aangeven hoe

groot de groep is die geen inkomensbron heeft en hoe denkt de regering met name deze groep te bereiken, zo vragen deze leden. De verwachting is dat 6,1 miljoen huishoudens onder de zorgtoeslag vallen. De circa 1 miljoen verwachte huursubsidiehuishoudens overlappen volledig met de zorgtoeslag. De 200 000 huishoudens die onder de Wet kinderopvang vallen overlappen voor ongeveer een kwart met de zorgtoeslag. De Belastingdienst/Toeslagen verwacht dus 6,25 miljoen huishoudens te moeten bedienen. Onderzoek naar de inkomensbronnen van de betrokken huishoudens heeft niet plaatsgevonden. De Belastingdienst/Toeslagen stuurt elk huishouden dat onder het huidige regime voor huursubsidie in aanmerking komt een aanvraagformulier voor de huursubsidie onder het nieuwe regime. Dit formulier is gecombineerd met een aanvraag zorgtoeslag. Degenen die potentieel uitsluitend voor de zorgtoeslag in aanmerking komen, krijgen eveneens een aanvraagformulier toegestuurd. Een element voor de bepaling van deze potentiële doelgroep is de hoogte van het inkomen. Huishoudens zonder of met een zeer gering inkomen in een jaar (zoals ondernemers met verliezen) zullen zeker voor het toesturen van een aanvraagformulier in aanmerking komen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de afhandeling van de huursubsidie in het verleden nog al eens tot problemen heeft geleid. Juist ook bij de overgang van de afhandeling door woningcorporaties naar het ministerie is een behoorlijke achterstand ontstaan. Welke waarborgen heeft de regering ingebouwd dat deze operatie niet tot achterstanden zal leiden, zo vragen deze leden.

De Belastingdienst/Toeslagen verwacht om een aantal redenen in staat te zijn tot tijdige uitbetaling van de juiste voorschotten. Snelle inlevering van de aanvragen zal worden bevorderd door verzending van de aanvraagformulieren begin september 2005, het zoveel mogelijk voorinvullen van de aanvraagformulieren, adequate ondersteuning bij het invullen, snelle reacties op onjuist of onvolledig ingevulde aanvraagformulieren en tijdige rappellen indien de toegezonden formulieren niet worden teruggestuurd. In de automatiseringssystemen wordt rekening gehouden met scenario's waarbij in ieder geval de uitbetaling van de voorschotten op 20 december 2005 wordt gegarandeerd.

De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met de harmonisatie van de begrippen partner, toetsingsinkomen en peiljaar. Zij vragen naar een schematisch overzicht van de regelingen die onder de werking van de Awir vallen en op welke punten deze regelingen van de geharmoniseerde begrippen afwijken en waarom deze keuze is gemaakt. Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar afwijkende definities tussen de verschillende wetten en welke tegenmaatregelen worden genomen om uitvoeringsproblemen te voorkomen die hierdoor worden veroorzaakt.

Per de beoogde ingangsdatum van de Awir is deze wet van toepassing op de HSW, de Wet kinderopvang, de Wzt, de WTOS en de WSF 2000. Hierna geven wij per wet aan op welke punten wordt afgeweken van de geharmoniseerde begrippen partner, toetsingsinkomen en peiljaar.

In de HSW wordt op één punt afgeweken van het partnerbegrip van de Awir, namelijk de niet duurzaam gescheiden levende echtgenoot en geregistreerde partner wordt uitsluitend als partner in de zin van de HSW aangemerkt indien deze in de GBA persoonsgegevens op het adres van de huurder staat ingeschreven. De reden hiervoor is dat, gelet op het doel van de huursubsidie, alleen de draagkracht van degenen die op het huuradres wonen en dus de huurlasten dragen dient te worden meegenomen. De HSW wijkt niet af van het peiljaar van de Awir, voor het bepalen van de draagkracht is het toetsingsinkomen in het berekeningsjaar, het jaar t, relevant. De HSW wijkt evenmin af van het begrip toetsingsinkomen; als kanttekening hierbij geldt dat het op 31 december 2005 bestaande

hardheidsclausulebeleid van de Minister van VROM op verzoek ook na die datum wordt toegepast.

In de Wet kinderopvang wordt niet afgeweken van het partnerbegrip, het toetsingsinkomen en het peiljaar van de Awir. Dit geldt eveneens voor de Wzt.

In de WSF 2000 en de WTOS worden wel enige uitzonderingen gemaakt op de genoemde begrippen. Voor het toetsingsinkomen geldt dat in deze wetten nu nog wordt uitgegaan van het gecorrigeerde verzamelinkomen. Deze correctie wordt in drie jaar afgebouwd zodat per 2008 voor deze wetten wordt uitgegaan van het verzamelinkomen van de Wet IB 2001. In de WTOS en de WSF 2000 wordt niet overgeschakeld naar het actuele inkomen aangezien dit voor de IB-Groep tot een vergroting van de uitvoeringslasten zou leiden. Wij achten overgang naar het actuele inkomen als grondslag gelet op de beoogde harmonisatie en transparantie wenselijk en zullen bezien of dit op langere termijn kan worden gerealiseerd. Van het in de Awir opgenomen partnerbegrip wordt in de WTOS en WSF 2000 niet afgeweken.

Per de beoogde ingangsdatum van de Awir wordt de uitvoering van de HSW, de Wet kinderopvang en de Wzt opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen. Zoals hiervoor is aangegeven is de bereikte harmonisatie bij deze wetten vrijwel volledig zodat er geen uitvoeringsproblemen zijn te verwachten die worden veroorzaakt door disharmonisatie.

De leden van de CDA-fractie gaan er van uit dat nu er een overkoepelende algemene wet bestaat, iedere nieuwe of gewijzigde inkomensafhankelijke regeling door de regering aan een «pas toe of leg uit»-principe zal worden onderworpen: er wordt met de gehanteerde algemene begrippen gewerkt, of aangegeven waarom dit niet het geval is.

De regering beaamt dat dit inderdaad de systematiek is, die dit wetsvoorstel behelst. Nieuwe inkomensafhankelijke regelingen vallen automatisch onder het begrippenkader van de Awir. Er kunnen altijd redenen zijn om af te wijken van de in de Awir opgenomen begrippen. Deze dienen echter expliciet te worden geformuleerd, opdat de afweging inzichtelijk en zorgvuldig plaatsvindt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat door de regering wordt gesteld dat de Belastingdienst/Toeslagen een bestuursorgaan is. Zij vragen wat precies de juridische status is van de Belastingdienst/Toeslagen en welke bewindspersoon verantwoordelijk is voor deze dienst. Voorts vragen zij wat de bevoegdheid van de staatssecretaris van Financiën is voor de Awir.

De Belastingdienst/Toeslagen is het organisatieonderdeel van de Belastingdienst dat is belast met de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen waarvan de uitvoering bij die regeling aan deze dienst is opgedragen, en daardoor een bestuursorgaan op grond van de Awb. De Belastingdienst als geheel staat onder het gezag van de Minister van Financiën. Dit betekent dat de Minister van Financiën verantwoordelijk is voor de uitvoering van alle bij of krachtens de wet aan de Belastingdienst opgedragen taken. Behalve de heffing en invordering van rijksbelastingen behelst die verantwoordelijkheid dan tevens de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen voorzover de uitvoering bij die regeling aan de Belastingdienst/Toeslagen is opgedragen. Dat niet de Minister van Financiën maar de Staatssecretaris van Financiën het onderhavige wetsvoorstel heeft ondertekend vloeit voort uit de bij het aantreden van de regering gemaakte taakverdeling tussen de Minister van Financiën enerzijds en de Staatssecretaris van Financiën anderzijds. De Staatssecretaris van Financiën is in het bijzonder belast met aangelegenheden de Belastingdienst betreffende. Dit betekent dat in de praktijk in eerste instantie de Staatsse-

cretaris van Financiën aanspreekbaar is voor zaken waarvoor het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid bij de Minister van Financiën legt.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de Dienst Toeslagen Belastingdienst wordt genoemd. Ligt het niet voor de hand dat de Belastingdienst/Toeslagen gewoon de Dienst Toeslagen of kortweg Toeslagendienst heet, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA constateren terecht dat de Awir geen belastingwet is. De uitvoering van hoofdstuk 2 van de Awir is belegd bij de Belastingdienst/Toeslagen dat bestuurlijk en organisatorisch een onderdeel is van de Belastingdienst. Conform de huisstijl van de Belastingdienst worden alle onderdelen van de Belastingdienst aangeduid als «Belastingdienst/*naam dienstonderdeel*». Overigens voert de Belastingdienst op dit moment al een aantal niet-fiscale taken uit, zoals de premieheffing in het kader van de volksverzekeringen en de niet-fiscale taken van de Douane en Fiod/ECD.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Belastingdienst/Toeslagen de mogelijkheid krijgt om nog openstaande bedragen te verrekenen. Enerzijds wordt gesproken over een ruime verrekening tussen allerlei regelingen en anderzijds lijkt de bestendige gedragslijn te zijn verrekening binnen eenzelfde regeling. Zij vragen dit verschil toe te lichten en te verduidelijken welke gedragslijn de bestendige is. Met de voorgestelde verrekeningsbevoegdheden van de Belastingdienst/Toeslagen worden geen dwingende voorschriften gegeven aan de Belastingdienst/Toeslagen om volgens een bepaalde volgorde de verrekeningsmogelijkheden die er zijn toe te passen. Als tot verrekening wordt besloten zal de Belastingdienst/Toeslagen als gedragslijn gaan volgen dat in de eerste plaats wordt verrekend binnen dezelfde regeling als de regeling waarvoor een bedrag openstaat. Als dat niet mogelijk is of als dat slechts leidt tot gedeeltelijke voldoening van het openstaand bedrag, zal vervolgens worden gekeken of verrekening mogelijk is met uit te betalen bedragen op grond van een andere, eveneens door de Belastingdienst/Toeslagen uitgevoerde, inkomensafhankelijke regeling. Als dat niet leidt tot voldoening van het openstaand bedrag zal de Belastingdienst/Toeslagen gebruik gaan maken van de mogelijkheid tot verrekening met een teruggaaf inkomstenbelasting.

De leden van de fracties van VVD en SP vragen met betrekking tot de verrekening de verschillen uiteen te zetten tussen de huidige praktijk en de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende mogelijke praktijk. De leden van de VVD-fractie vragen tevens of daarmee financiële wijziging ontstaat op micro- en macroniveau en wat het micro- en macro budgettair beslag daarvan is. Een verschil met de huidige verrekeningspraktijk met betrekking tot de huursubsidie en vanaf 2005 de tegemoetkoming kinderopvang is dat de Awir de mogelijkheid biedt een terug te vorderen bedrag in het kader van de ene inkomensafhankelijke regeling te verrekenen met nog uit te betalen tegemoetkoming in het kader van een andere inkomensafhankelijke regeling. Het moet dan wel steeds gaan om regelingen die door de Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd. Een schuld huursubsidie van de belanghebbende kan bijvoorbeeld worden verrekend met een aan diezelfde belanghebbende uit te betalen tegemoetkoming kinderopvang. Onder de huidige wetgeving hebben de uitvoerende instanties die mogelijkheid niet. De mogelijkheid die de Awir biedt om een terug te vorderen tegemoetkoming te verrekenen met een teruggaaf inkomstenbelasting is niet nieuw. Zowel de Wet kinderopvang als de HSW kennen reeds de mogelijkheid daartoe. De HSW biedt die mogelijkheid indien de invordering zich in het stadium bevindt dat een dwangbevel is betekend.

Het is overigens niet zo dat de Belastingdienst/Toeslagen ook de bevoegdheid krijgt om belastingschuld te verrekenen met uit te betalen bedragen op grond van een inkomensafhankelijke regeling.

De vraag of als gevolg van de uit de Awir voortvloeiende verrekeningspraktijk financiële wijzigingen ontstaan kunnen wij niet beantwoorden omdat relevante gegevens daaromtrent vooralsnog niet beschikbaar zijn. Wel is te verwachten dat als gevolg van dit wetsvoorstel binnen de incassopraktijk een groter accent zal komen te liggen op de verrekening dan nu het geval is. Immers, in meer situaties zal een openstaand bedrag door middel van verrekening kunnen worden voldaan en zal het niet langer nodig zijn door middel van dwanginvorderingsmaatregelen betaling te bewerkstelligen.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of een aansprakelijkstelling van de partner plaats kan vinden zonder tussenkomst van de rechter kunnen wij antwoorden dat dit inderdaad het geval is. Zoals de leden van de VVD-fractie terecht constateren zal de Belastingdienst/Toeslagen zich primair richten op de belanghebbende zelf als het gaat om de betaling van de terugvordering. Als blijkt dat invorderingsmaatregelen geen of onvoldoende resultaat opleveren kan ook verhaal worden gezocht bij de partner. De verplichting tot betaling van de terugvordering wordt dan als het ware verlegd naar de partner. Een aansprakelijkstelling is daarvoor het geëigende middel. Tegen de aansprakelijkstelling staan dezelfde rechtsmiddelen open als tegen de terugvordering, te weten bezwaar bij de Belastingdienst/Toeslagen, beroep bij de Rechtbank en hoger beroep bij de Raad van State. Als de aansprakelijkstelling eenmaal vaststaat maar betaling achterwege blijft kan de Belastingdienst/Toeslagen ook jegens de aansprakelijkgestelde partner invorderingsmaatregelen treffen zonder tussenkomst van rechter. Voor de aansprakelijkgestelde partner staat, net zoals dat voor de belanghebbende geldt, de mogelijkheid open om bij de civiele rechter in verzet te komen tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze wordt omgegaan met partners die wel gehuwd zijn, maar van tafel en bed gescheiden zijn. Voor de toepassing van de Awir geldt, net als voor de toepassing van de Wet IB 2001, dat gehuwden als partners worden aangemerkt, tenzij zij duurzaam gescheiden leven. Indien huwelijkse partners van tafel en bed gescheiden zijn en zij de samenleving in de toekomst vermoedelijk niet meer zullen hervatten, dan worden de huwelijkse partners als duurzaam gescheiden levende echtgenoten in beginsel niet als partners aangemerkt. Dit geldt niet als de duurzaam gescheiden levende echtgenoten ook na de scheiding van tafel en bed bij de GBA persoonsgegevens op het zelfde woonadres ingeschreven blijven staan. Zij worden dan gedurende de periode dat zij gezamenlijk staan ingeschreven wel als partners aangemerkt. Wat betreft de mogelijke aansprakelijkheid van de van tafel en bed gescheiden huwelijkse partner geldt het volgende. De van tafel en bed gescheiden huwelijkse partner die niet als partner in de zin van de Awir wordt aangemerkt is alleen aansprakelijk voorzover er bij de andere partner een tegemoetkoming wordt teruggevorderd die betrekking heeft op een periode waarin er wel sprake was van partnerschap in de zin van de Awir.

De leden van de VVD-fractie vragen of het door de Belastingdienst/Toeslagen teruggevorderde bedrag ineens moet worden voldaan of dat er een betalingsregeling kan worden getroffen. Hoewel de voorschriften voor de Belastingdienst/Toeslagen met betrekking tot het onderwerp «uitstel van betaling» nog in een ministeriële regeling moeten worden vastgelegd, kan nu reeds worden toegezegd dat een ieder in de gelegenheid zal worden gesteld het terug te vorderen bedrag

door middel van een betalingsregeling te voldoen. Dat geldt echter niet als er sprake is van een terugvordering die is ontstaan als gevolg van onjuiste of onvolledige informatieverstrekking en dit aan opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner is te wijten. In die gevallen zal geen betalingsregeling worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de voorgestelde wet in enkele gevallen aansluiting zoekt bij de AWR en de Invorderingswet 1990. Deze beide wetten hanteren een beperktere kindsdefinitie. Deze leden vragen of dit bij de uitvoering tot problemen kan leiden en zo ja, welke, en wat er zal worden gedaan deze te voorkomen.

In de Invorderingswet 1990 komt het begrip «kind» alleen aan de orde in bepalingen die geen doorwerking hebben naar dit wetsvoorstel. De definitie van kind in de AWR wijkt inderdaad iets af van die in dit wetsvoorstel. Zo wordt een inwonend kleinkind in het wetsvoorstel aangemerkt als kind, terwijl dit niet het geval is in de AWR. In de inkomstenbelasting wordt evenwel de definitie van kind uitgebreid tot het pleegkind, waarmee het inwonende kleinkind in veel gevallen ook fiscaal meetelt als kind. Voorzover er in de praktijk verschillen blijven bestaan, geven deze geen problemen in de uitvoering.

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen of nader kan worden toegelicht vanaf welk moment heffingsrente gerekend gaat worden over uit te betalen en terug te vorderen bedragen.

Het berekenen van deze rente vindt plaats vanaf 1 juli van het jaar volgend op het jaar waarover de tegemoetkoming is toegekend. Daarbij merken wij op dat de Belastingdienst/Toeslagen er naar zal streven tegemoetkomingen zoveel mogelijk vóór deze datum toe te kennen. Ter toelichting geven wij een tweetal voorbeelden:

a. Over het berekeningsjaar 2006 wordt de heer Jansen in december 2005 een voorschot huursubsidie verleend van € 1000. Dat voorschot wordt in de loop van 2006 in maandelijkse termijnen aan hem uitbetaald. Op 31 mei 2007 wordt de aanspraak van de heer Jansen op huursubsidie over 2006 «definitief vastgesteld» (in Awir-termen: wordt de tegemoetkoming toegekend) op € 900. Van de heer Jansen wordt dan een bedrag van € 100 teruggevorderd. Over dit bedrag wordt geen heffingsrente in rekening gebracht.

b. Over het berekeningsjaar 2006 wordt de heer Jansen in december 2005 een voorschot huursubsidie verleend van € 1000. Dat voorschot wordt in de loop van 2006 in maandelijkse termijnen aan hem uitbetaald. Op 29 september 2007 wordt de aanspraak van de heer Jansen op huursubsidie over 2006 «definitief vastgesteld» (in Awir-termen: wordt de tegemoetkoming toegekend) op € 1100. De heer Jansen heeft dan recht op een nabetaling van € 100. Over dit bedrag wordt aan de heer Jansen heffingsrente vergoed die wordt berekend over de periode 1 juli 2007 tot 29 september 2007.

17. Hoofdlijn

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen gesteld over het Belgische systeem met inkomensklassen.

Het inwinnen van de benodigde informatie is nog gaande. Het streven is deze antwoorden tijdig voor de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel aan de Kamer toe te zenden. Daarbij tekenen wij aan, dat in het voorgestelde nieuwe Nederlandse systeem, evenals in het oude, de afbouw van de diverse regelingen vooraf bekend is. Dat de hoogte van de toeslagen uiteindelijk pas definitief kan worden vastgesteld na afloop van een kalenderjaar heeft uitsluitend te maken met de keuze van de regering om de hoogte van de toeslagen te baseren op het actuele inkomen. Zoals elders in deze nota toegelicht acht de regering het baseren van de

toeslagen op het actuele inkomen te prefereren boven de situatie waar de hoogte van de inkomensafhankelijke tegemoetkoming wordt bepaald op basis van een verouderde situatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is een hardheidsclausule of vangnetregeling op te nemen waardoor tijdig een aanpassing in de bevoorschotting kan plaatsvinden. De gemeenten zijn ingevolge de Wwb gedwongen om bijstand te verlenen indien het netto besteedbare inkomen te kort schiet. Indien een voorliggende voorziening als passend wordt beschouwd, zijn er gemeenten die dat niet doen. Acht de regering de Awir passend, indien pas na afloop van een jaar een inkomenstekort wordt gecompenseerd in de geschetste omstandigheden en mag of moet de gemeente het inkomen suppleren, zo vragen deze leden.

In paragraaf 7 van de onderhavige nota is reeds aangegeven dat de regering geen reden ziet voor het opnemen van een hardheidsclausule in de Awir. De vragen met betrekking tot het verlenen van bijzondere bijstand worden beantwoord in paragraaf 32.

Moet het UWV de Toeslagenwet toepassen indien met een WW-uitkering door het ontbreken van de verhoogde huursubsidie en zorgtoeslag er een inkomenstekort is, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Huursubsidie is geen inkomen in de zin van de Toeslagenwet. Het al dan niet ontvangen van huursubsidie is dus niet van invloed op de hoogte van een eventuele toeslag op grond van de Toeslagenwet.

18. Klantgerichte procedure

Een van de doelen van Awir is het tegengaan van niet-gebruik. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de Belastingdienst of de Belastingdienst/Toeslagen burgers actief en persoonlijk (bijvoorbeeld per brief) gaat wijzen op inkomensafhankelijke regelingen. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband uitvoerig in te gaan op de wijze waarop de voorlichting omtrent dit wetsvoorstel wordt geregeld.

De Belastingdienst/Toeslagen zal burgers actief wijzen op de inkomensafhankelijke regelingen. Gestreefd wordt om zoveel mogelijk de potentieel rechthebbenden reeds in september 2005 te benaderen met een mailing waarin een aanvraagformulier is opgenomen. Voor deze groep, ongeveer 6,1 miljoen huishoudens, geldt dat in oktober/november wordt herinnerd wanneer blijkt dat een aanzienlijk deel nog niet heeft gereageerd. Aangezien een deel van de doelgroep minder vertrouwd is met administratieve procedures wordt deze campagne ondersteund door beschikbaarstelling van capaciteit bij de Belastingdienstbalies en Belastingtelefoon. Verder zal de Belastingdienst/Toeslagen intensief samenwerken met organisaties die nauwe contacten met de doelgroep hebben, zoals de zorgverzekeraars, gemeenten, woningbouwcorporaties, werkgevers- en werknemersorganisaties, ouderenbonden, Consumentenbond, belastingadviseurs etc. Naast deze activiteiten worden ook massamediale campagnes voorzien opdat rechthebbenden die niet persoonlijk benaderd zijn, in de gelegenheid worden gesteld kennis te nemen van de invoering van deze inkomensafhankelijke regelingen en de wijze waarop zij een aanvraag in kunnen dienen. Voor overige bij de inkomensafhankelijke regelingen betrokken partijen als gemeenten, verhuurders, zorgverzekeraars en koepelorganisaties worden voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar het voorstel om geen aanvragen meer in behandeling te nemen na 1 april van het jaar t+1 en hoe dit te rijmen is met het doel om niet-gebruik tegen te gaan. Eén van de doelen van de Awir is, zoals de leden terecht opmerken, het niet-gebruik van inkomensafhankelijke regelingen terug te dringen. Om

die reden is de aanvraagtermijn verruimd ten opzichte van de aanvraagtermijn van de huidige HSW. Belanghebbenden hebben onder het regime van de Awir de mogelijkheid om huursubsidie aan te vragen tot 1 april van het jaar t+1 terwijl onder de werking van de huidige HSW de huursubsidie vooraf moet worden aangevraagd. Een latere aanvraag leidt onder het huidige regime van de HSW tot een verlies van de aanspraak op huursubsidie over de verstreken periode. Een langere termijn voor het indienen van een aanvraag dan 1 april van het jaar t+1 achten wij niet verenigbaar met het karakter van de Awir aangezien de bedoeling van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming immers is om mogelijkheden te bieden de uitgaven te financieren om zo te voorkomen dat bijvoorbeeld een huurschuld ontstaat. We zien daarom geen redenen om, zoals de leden dat voorstellen, de mogelijkheid om aanvragen voor inkomensafhankelijke regelingen te verruimen tot een jaar na afloop van het berekeningsjaar. Wij zien ook in de behandelingstermijn die de Belastingdienst heeft voor het behandelen van een aangifte inkomstenbelasting geen reden om de aanvraagtermijn voor een tegemoetkoming te verlengen. Een belanghebbende hoeft voor het indienen van een aanvraag voor een tegemoetkoming niet de afhandeling van zijn aangifte af te wachten en hij hoeft evenmin met zijn aanvraag te wachten tot hij zijn aangifte inkomstenbelasting heeft ingediend. De inkomensgegevens van zijn aangifte en de definitieve vaststelling van zijn inkomen door de Belastingdienst worden door de Belastingdienst/Toeslagen automatisch gekoppeld aan zijn aanvraag voor een inkomensafhankelijke tegemoetkoming.

Op een vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de verwerkingstermijn en de mogelijkheden van tussentijdse wijzigingen kunnen wij antwoorden dat tussentijdse wijzigingen altijd mogelijk zijn en dat gestreefd wordt naar een verwerkingstermijn van deze wijzigingen van maximaal vier weken.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de termijn van acht weken voor het verwerken van aanvragen zich bijvoorbeeld verhoudt tot de termijn van zes weken die verhuurders in acht dienen te nemen bij de bekendmaking van de jaarlijkse huurverhoging. Welke garanties kan de regering geven dat uitvoeringsproblemen in deze situatie niet zullen voorkomen, zo vragen deze leden.

De termijn die verhuurders in acht dienen te nemen tot het doen van een voorstel voor de jaarlijkse huurverhoging bedraagt geen zes weken maar twee maanden (artikel 252, Boek 7 Burgerlijk Wetboek). Mits de geautomatiseerde gegevensuitwisseling met de verhuurders over de te wijzigen huurprijzen tijdig plaatsvindt, kunnen deze dus nog ruimschoots voor de ingangsdatum van de huurverhoging door de Belastingdienst/Toeslagen worden verwerkt. Ingeval een verhuurder niet meedoet met de gegevensuitwisseling met de Belastingdienst/Toeslagen, kan de huurder zelf de deze dienst direct na de ontvangst van het huurverhogingsvoorstel daarvan in kennis stellen. Verhuurders zijn verplicht om twee maanden voor de ingangsdatum van de huurverhoging de nieuwe huurprijs aan de huurder bekend te maken. Wanneer de huurder deze gegevens vervolgens direct doorgeeft aan de Belastingdienst/Toeslagen, zal het voorschot per ingangsdatum van de nieuwe huurprijs aangepast kunnen worden. In de voorlichting aan huursubsidiegerechtigden zal hier nadrukkelijk aandacht aan worden besteed.

Een eenmaal gehonoreerde aanvraag kan volgens de regering «op termijn» in een volgend berekeningsjaar automatisch door een nieuw voorschot op de tegemoetkoming worden gevolgd. Wat bedoelt de regering met «op termijn» en wat betekent dit voor de regelingen die vanaf 1 januari 2006 onder Awir vallen, zo vragen deze leden.

In het systeem van de Awir wordt een aanvraag geacht mede te zijn gedaan voor op het berekeningsjaar volgende berekeningsjaren. Hiermee wordt bereikt dat belanghebbenden niet jaarlijks een aanvraag hoeven te doen. Wanneer de Belastingdienst/Toeslagen over alle gegevens beschikt die benodigd zijn om een voorschot te kunnen verlenen zal automatisch een voorschot worden verleend. Een dergelijk systeem is voorzien per berekeningsjaar 2007.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het wenselijk acht om mensen die volgens bij de overheid bekende informatie recht hebben op een tegemoetkoming, deze automatisch te verstrekken, en mensen die waarschijnlijk recht hebben op een tegemoetkoming actief te bewegen een aanvraag in te dienen.

Zoals reeds geantwoord op eerdere vragen van de leden van de PvdA-fractie van deze strekking is het de eigen verantwoordelijkheid van de burger al dan niet gebruik te maken van overheidsfaciliteiten. De Belastingdienst/Toeslagen zal gezien dit uitgangspunt geen tegemoetkomingen verstrekken, zonder dat hiertoe ooit een ondertekende aanvraag is gedaan. Het streven is wel om burgers die mogelijk recht hebben op bepaalde faciliteiten hier zo gericht als mogelijk op te attenderen. Bovendien betekent het Awir-regime dat een eenmaal ingediende aanvraag ook in volgende berekeningsjaren automatisch tot een voorschot leidt, indien alle daartoe benodigde gegevens bij de Belastingdienst/Toeslagen beschikbaar zijn. Ontbreken er gegevens dan ontvangt de aanvrager een vragenformulier.

De leden van de PvdA-fractie vragen in welke vorm de regering van plan is ondersteuning te bieden bij de aanvraag van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen en of regionale of gemeentelijke steunpunten (zoals de huidige HuursubsidielInformatiePunten) wel of niet wenselijk worden geacht. Uitgangspunt voor de regering is de zelfredzaamheid van burgers bij het aanvragen van de verschillende toeslagen zoveel mogelijk te bevorderen. Het beleid inzake dienstverlening van de Belastingdienst sluit hierop aan. Met de introductie van zo eenvoudige mogelijke en transparante regelgeving en een goede voorlichting en communicatie worden burgers in staat gesteld zoveel mogelijk zelf de aanvraag te doen. Daar waar zij ondersteuning nodig hebben zijn in eerste instantie internet en de Belastingtelefoon de aangewezen kanalen. Voor een deel van de doelgroep geldt dat zij gelet op de aard van de gevraagde ondersteuning of hun beperkte mate van zelfredzaamheid behoefte hebben aan daadwerkelijke ondersteuning aan een balie. De regering is zich er van bewust dat een belangrijk deel van de doelgroep die in aanmerking komt voor de huursubsidie via kanalen als internet en telefonie maar beperkt ondersteund kunnen worden. Ook voor de zorgtoeslag zal deze doelgroep deels behoefte hebben aan ondersteuning op maat, hoewel de zorgtoeslag eenvoudiger is dan de huursubsidie en het veelal om geringere bedragen gaat. De huidige HuursubsidielInformatiePunten vervullen een belangrijke taak in de ondersteuning van juist dit deel van de doelgroep. Per week worden hier (in de piekperiode) ca. 15 000 contacten afgehandeld. Deze steunpunten zijn ingericht op plaatsen waar het contact tussen burger en overheid of verhuurder plaats heeft bij het huren van een woning, het wijzigen van een inkomen of het verwerken van een mutatie in de huishoudsituatie. Verhuurder, gemeente en rijksoverheid hebben hier – naast uiteraard de burger – een gezamenlijk belang bij het op de juiste wijze doen van de aanvraag.

De ondersteuning door middel van de informatiepunten zal worden gehandhaafd. De Belastingdienst/Toeslagen zal waar nodig ondersteuning verlenen bij het opleiden van medewerkers van gemeenten in de uitvoering van de huursubsidie. Ook blijft voorzien worden in geautomatiseerde ondersteuning, die het mogelijk maakt elektronisch gegevens op te

vragen of een aanvraag te doen. In veel gevallen zal de aanvraag een gecombineerde aanvraag huursubsidie/zorgtoeslag betreffen. Voor de informatiepunten hoeft een gecombineerde aanvraag nauwelijks extra inspanningen te betekenen ten opzichte van een aanvraag huursubsidie, omdat voor de zorgtoeslag dezelfde gegevens nodig zijn: persoonsgegevens, eventuele partnergegevens en huishoudinkomen staan centraal. Uiteraard kunnen burgers vanaf 1 september 2005 naast de lokale informatiepunten ook terecht bij de balies van de lokale Belastingkantoren voor extra ondersteuning. De ervaring zowel van de Belastingdienst als van VROM is dat met name in de grote steden er een grotere behoefte is aan de baliefunctie. Om die reden zal de Belastingdienst/Toeslagen in de grote steden kiezen voor een aanpak op maat, waarbij in samenwerking met gemeenten, verhuurders en de Belastingdienst wordt bezien hoe tot een aanpak kan worden gekomen die zoveel mogelijk één loket voor de burger creëert en tegelijkertijd bij de betrokken instanties zorgt voor een efficiënte aanpak. Hier liggen met name raakvlakken met de gemeentelijke sociale diensten en verhuurders.

Met verzekeraars vindt voorts overleg plaats over een mogelijke rol die verzekeraars kunnen spelen bij de ondersteuning aan de doelgroep bij de uitvoering van de zorgtoeslag. Ten slotte is de Belastingdienst gewend om in de dienstverlening samen te werken met maatschappelijke organisaties als vakbonden en ouderenorganisaties. Denkbaar is dat deze samenwerking zich ook zal uitstrekken tot de inkomensafhankelijke tegemoetkomingen. Gesprekken hierover moeten nog plaatsvinden.

Ook wat betreft de kostenvergoeding aan gemeenten en verhuurders wordt aangesloten bij de huidige praktijk van VROM, dat betekent dat geen kostenvergoeding voor het instandhouden van een informatiepunt plaats vindt. Gelet op het wederzijds belang dat er voor gemeenten, verhuurders en de rijksoverheid bestaat bij een goede ondersteuning van deze doelgroep ligt dit ook niet voor de hand.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op de brief van de VNG van 7 december 2004. De beantwoording van deze vraag is meegenomen in paragraaf 32.

19. Voorschot en eindafrekening

Voor de bepaling van het voorschot wordt uitgegaan van de inkomensgegevens van het jaar twee jaar voorafgaand aan het jaar waarin het voorschot wordt uitgekeerd, constateren de leden van de CDA-fractie. Zij vragen of de regering nader kan toelichten waarom zij niet gekozen heeft om aan te sluiten bij de systematiek van de voorlopige teruggaaf voor de inkomstenbelasting. De leden van de fracties van de VVD, Groenlinks, SP en D66 stellen dezelfde vraag.

Wij menen dat hier sprake is van een misverstand. Immers, bij de vormgeving van het wetsvoorstel is er juist naar gestreefd om, mede vanwege de beoogde uitvoering door een aan de Belastingdienst gelieerde uitvoeringsinstelling, zoveel mogelijk aan te sluiten bij de systematiek van de voorlopige teruggaaf in de inkomstenbelasting: een op een geschat toetsingsinkomen gebaseerd voorschot dat wordt uitbetaald in maandelijkse termijnen gedurende het berekeningsjaar, en dat na afloop van dat jaar wordt gevolgd door een «afrekening». Het punt waar deze leden op doelen ziet dan ook niet op de systematiek van de tegemoetkomingen, maar op de vraag in hoeverre gegevens ten behoeve van de schatting van het inkomen al bij de Belastingdienst/Toeslagen voorhanden zijn op het moment dat een voorschot wordt aangevraagd. Hoe meer deze gegevens al voorhanden zijn, hoe meer de dienst zich kan richten op een proactieve dienstverlening. Adequate schattingen van inkomens kunnen plaatsvinden op basis van recente, vaststaande inkomensgegevens. In de

memorie van toelichting is aangegeven dat deze op termijn voor een belangrijk deel van de belanghebbenden kunnen worden ontleend aan de maandelijkse loongegevens uit de polisadministratie van het UWV. Totdat deze beschikbaar komen staan de Belastingdienst/Toeslagen twee jaar oude inkomensgegevens ter beschikking.

Voor alle duidelijkheid: deze gegevens dienen als *indicatie* voor het verlenen van het voorschot voorzover de belanghebbende niet zelf met een andere inschatting van het actuele inkomen komt. Op grond van onderzoek dat verricht is naar de huidige genietters van huursubsidie is de verwachting dat met deze gegevens redelijk nauwkeurige inkomensschattingen mogelijk zijn voor minima en ouderen met lage inkomens. Voor het overige kunnen de belanghebbenden zelf aanvullende gegevens aanleveren waarop een zo nauwkeurig mogelijk voorschot kan worden gebaseerd.

De leden van de CDA-fractie constateren dat achteraf een toets plaats vindt in de vorm van een eindafrekening. Zij vragen aan te geven wanneer deze eindafrekening plaatsvindt. De leden van de CDA-fractie constateren tevens dat er een terugvordering plaatsvindt als bij de eindafrekening blijkt dat teveel aan tegemoetkoming is ontvangen. Zij vragen in hoeverre de terugvorderingsprocedure verschilt met die in de verschillende huidige inkomensafhankelijke regelingen.

Uit artikel 19 van de Awir volgt dat in het geval er een aanslag inkomstenbelasting ten name van de belanghebbende, zijn partner of een medebewoner wordt vastgesteld over het berekeningsjaar van de tegemoetkoming, de eindafrekening in principe plaats vindt binnen acht weken na de vaststelling van die (definitieve) aanslag. Als er geen aanslag inkomstenbelasting over het berekeningsjaar wordt vastgesteld, vindt de eindafrekening in principe plaats vóór 1 december van het jaar volgend op het berekeningsjaar. Als aan de hiervoor genoemde termijnen niet kan worden voldaan, stelt de Belastingdienst/Toeslagen de belanghebbende hiervan in kennis onder het noemen van een redelijke termijn waarbinnen toekenning zal plaatsvinden.

De terugvorderingsprocedure zoals die naar aanleiding van de eindafrekening plaats zal vinden verschilt vrijwel niet van de procedure zoals die thans voor de kinderopvang plaats vindt. In vergelijking met de huidige huursubsidierегeling zijn er wel verschillen. De Huursubsidiewet gaat immers niet uit van de aanvankelijke vaststelling van een voorschot op basis van geschatte gegevens, gevolgd door een eindafrekening achteraf, maar van de directe bepaling van de definitieve bijdrage op basis van vaststaande gegevens zoals die bekend zijn op de zogeheten peildatum, dit wil zeggen: aan het begin van het subsidietijdvak. Alleen wanneer de gehanteerde gegevens achteraf (of als er sprake is van een substantiële tussentijdse huurprijswijziging) niet juist blijken te zijn, vindt een herziening van de bijdrage plaats.

Voorts zijn er enkele verschillen in de voorwaarden die in de terugvorderingsprocedure worden gehanteerd. Zo is de betalingstermijn die in de Awir wordt gegeven iets langer dan de termijn die nu voor de betaling van een terugvordering huursubsidie geldt. De termijn voor betaling die in een aanmaning wordt gegeven is in de Awir daarentegen weer iets korter. Een ander verschil is dat op grond van de Awir een terugvordering gepaard kan gaan met in rekening gebrachte heffingsrente. Als de terugvordering niet op tijd door de belanghebbende wordt voldaan wordt bovendien invorderingsrente in rekening gebracht. Dat is ook het geval als het terug te vorderen bedrag met behulp van een betalingsregeling wordt betaald.

De leden van de CDA-fractie vragen of zij het goed zien dat een verdere vereenvoudiging kan worden bereikt met een samenvoegen van bezwaar-

en beroepsprocedures van belastingaanslagen en eindafrekening met betrekking tot de toeslagen.

Hoewel het op het eerste gezicht aantrekkelijk lijkt bezwaar- en beroepsprocedures van belastingaanslagen en eindafrekeningen met betrekking tot tegemoetkomingen samen te voegen zijn wij hier om een aantal redenen geen voorstander van. Op de eerste plaats omdat besluiten genomen door de Belastingdienst/Toeslagen, waaronder de eindafrekening, inzake het toekennen, uitbetalen en terugvorderen van tegemoetkomingen meer omvatten dan de bepaling van de draagkracht. Voor de beslechting van deze geschillen is gekozen voor de algemene rechtsgang van de Awb, dit in tegenstelling tot de fiscale rechtsgang van de AWR die voor de belastingaanslagen geldt. Dit heeft ook als voordeel dat het onderscheid tussen de onderdelen van de Belastingdienst, het onderdeel dat belast is met de het toekennen, uitbetalen en terugvorderen van tegemoetkomingen en het onderdeel dat belast is met de heffing en inning van rijksbelastingen, inzichtelijk blijft. Tot slot geldt dat de uitkomst van de bezwaarprocedure tegen de belastingaanslag automatisch doorwerkt in de tegemoetkoming.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het effect van een bezwaar tegen een belastingaanslag is op de (procedure van) de eindafrekening. Als een belanghebbende bezwaar maakt tegen zijn belastingaanslag heeft dit op zichzelf genomen geen effect op de procedure van eindafrekening. Evenmin is het zo dat een bezwaar tegen de belastingaanslag automatisch een bezwaar tegen de tegemoetkoming impliceert. Wel is het zo dat de uitkomst van de bezwaarprocedure tegen de belastingaanslag doorwerkt in de eindafrekening. Afhankelijk van het antwoord op de vraag of de Belastingdienst/Toeslagen met betrekking tot het desbetreffende berekeningsjaar reeds een tegemoetkoming heeft toegekend, wordt de uitkomst van de fiscale bezwaar- en beroepsprocedure verwerkt in de toe te kennen tegemoetkoming dan wel vindt er een herziening plaats door de Belastingdienst/Toeslagen van de reeds toegekende tegemoetkoming. De herziening geschiedt binnen acht weken nadat de nieuwe (fiscale) vaststelling onherroepelijk is geworden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het minimale bedrag is dat terugbetaald moet worden of kan worden nageheven. Voorts vragen zij of terugvorderingen c.q. nabetalingsverplichtingen gesaldeerd kunnen worden met terugbetaling en naheffingen voor de inkomstenbelasting.

Hierop kunnen wij antwoorden dat ingeval bij de eindafrekening (in Awr-terminen: bij de toekenning) blijkt dat het bedrag van de tegemoetkoming waar men recht op heeft groter is dan het bedrag dat reeds door middel van een voorschot is uitbetaald, de Belastingdienst/Toeslagen bij de nabetalingsverplichting die dan ontstaat geen ondergrens gaat hanteren en elke euro uitbetaalt. Als bij de eindafrekening blijkt dat het bedrag van de tegemoetkoming waar men recht op heeft kleiner is dan het bedrag dat reeds door middel van een voorschot is uitbetaald, zal in beginsel elke euro worden teruggevorderd. Onderzocht zal echter nog worden of de Belastingdienst/Toeslagen voor het terugvorderen uit doelmatigheidsoverwegingen wel een minimumbedrag gaat hanteren.

Nabetalingen en terugvorderingen worden niet gesaldeerd met terugbetalingen en (navorderings-)aanslagen inkomstenbelasting. De enige verrekeningsmogelijkheid buiten de sfeer van de tegemoetkomingen om vormt de bevoegdheid van de Belastingdienst/Toeslagen om een te vorderden bedrag aan tegemoetkoming te verrekenen met een uit te betalen bedrag aan inkomstenbelasting.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot de regering het percentage aan belanghebbenden acht dat achteraf of lopende het jaar een correctie op het voorschot dient te krijgen, of te betalen.

Ongeveer 60% van de huishoudens die onder de huursubsidie vallen behoort tot een stabiele groep waarbinnen zich weinig voor de hoogte van de huursubsidie relevante inkomenswijzigingen voordoen. Te denken valt aan huishoudens bestaande uit 65-plussers en minima. Voor deze stabiele groep zullen de mutaties zich voornamelijk beperken tot veranderingen in de huishoudsamenstelling en in de hoogte van de huur. De jaarlijkse huurverhoging medio het berekeningsjaar zal in de overgrote meerderheid van de gevallen automatisch door de Belastingdienst/Toeslagen in de voorschotten worden verwerkt. Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de huishoudens met vaak méér inkomens in het huishouden die bovendien aangifte doen voor de inkomstenbelasting. Onderzoek wijst uit dat deze categorie vaak sterk wisselende inkomsten heeft. Met name voor deze huishoudens moet daarom rekening worden gehouden met inkomenscorrecties gedurende en/of na afloop van het jaar. Het gaat dan overigens meestal wel om huishoudens die vertrouwd zijn met de relevante inkomensbegrippen omdat ze aangifte doen, de automatische voorlopige teruggaaf moeten beoordelen of, in het geval van zelfstandigen, hun inkomen voor de Belastingdienst al moeten schatten. Voor de zorgtoeslag bestaat de stabiele groep uit ongeveer de helft van de huishoudens: ongeveer 3 miljoen. De conclusies over de verwachte correcties gedurende en na afloop van het jaar ten aanzien van de huursubsidie gelden m.m. ook voor deze beide categorieën. Daarbij zij aangetekend dat zich in de loop van het jaar veel minder veranderingen in de verzekeringsplicht zullen voordoen dan dat er huuraanpassingen plaatsvinden. Aan de andere kant is een verandering in het huishoudinkomen eerder van belang omdat de zorgtoeslag, anders dan de huursubsidie geen inkomensklassen kent. In beginsel heeft elke verandering in het huishoudinkomen boven het minimum gevolgen voor de hoogte van de toeslag. De conclusie uit het voorafgaande is dat correcties gedurende of na afloop van het berekeningsjaar vooral voor zullen komen in de huishoudens waarvan de inkomenssituatie niet stabiel is. Dat is dus iets minder dan de helft van de gezamenlijke doelgroepen voor huursubsidie en zorgtoeslag. De belanghebbenden zijn ingevolge de Awir verplicht om relevante wijzigingen door te geven. De Belastingdienst/Toeslagen zal daarbij waar mogelijk op grond van de eigen informatiepositie waarschijnlijke veranderingen signaleren. De Belastingdienst/Toeslagen zal de voorschotten ambtshalve aanpassen als de voorhanden gegevens daar met zekerheid aanleiding toe geven. In dit verband valt bijvoorbeeld te denken aan de jaarlijkse huurverhoging die voor 90% bij de Belastingdienst/Toeslagen bekend is op grond van de gegevensuitwisseling met de verhuurders. Door de melding van relevante wijzigingen gedurende het berekeningsjaar zal de omvang van de nabetaalingen en terugvorderingen beperkt blijven. Wel zal het zo zijn dat de definitieve toekenning van de zorgtoeslag, afgezien van efficiencygrenzen, in alle gevallen tot enige nabetaling of terugvordering zal leiden. Dit, omdat in de zorgtoeslag geen inkomensklassen worden gehanteerd waardoor in beginsel elke afwijking in het inkomen een verandering in de zorgtoeslag tot gevolg heeft.

De Belastingdienst verwacht in het berekeningsjaar rond de 2 360 000 mutaties op de lopende voorschotten. De schatting gaat uit van 20% te muteren voorschotten, ambtshalve of op indicatie van de belanghebbende plus 100% mutaties in de huurdoelgroep als gevolg van de jaarlijkse huuraanpassing.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het bij een automatische vervolgtokenning kan voorkomen dat in de loop van het jaar op basis van het vaststellen van de aanslag een ander uitgangspunt voor de toekenning van de toelage geldt. De leden vragen of in zo'n geval de toekenning lopende het jaar wordt gewijzigd. Om deze vraag te beantwoorden schetsen wij hierna kort de procedure van de automatische

vervolgtoekenning. In het systeem van de Awir wordt een aanvraag geacht mede te zijn gedaan voor op het berekeningsjaar volgende berekeningsjaren. Hiermee wordt bereikt dat belanghebbenden niet jaarlijks een aanvraag hoeven in te dienen. Indien er bijvoorbeeld in oktober 2005 een aanvraag is gedaan, leidt deze aanvraag in november/december 2005 tot een voorschotbeschikking over het jaar 2006. Het systeem van de automatische vervolgtoekenning leidt er toe dat in november/december 2006 op basis van deze aanvraag in 2005 en de eventueel doorgegeven mutaties daarop wordt overgegaan tot het afgeven van een voorschotbeschikking over het jaar 2007. Deze voorschotbeschikking is gebaseerd op schattingen over het jaar 2007. Stel dat in mei 2007 de aanslag inkomstenbelasting over het jaar 2006 van de belanghebbende wordt vastgesteld, dan wordt deze vaststelling gevolgd door een vaststelling van de tegemoetkoming over het jaar 2006. De lopende voorschotten over het jaar 2007, die op basis van de automatische vervolgtoekenning zijn verleend, ondervinden hierdoor in beginsel geen wijziging. Deze voorschotten zijn immers verleend op basis van een geschat inkomen over het jaar 2007. Indien bij de vaststelling van de aanslag over 2006 door de inspecteur een correctie op het aangegeven inkomen heeft plaatsgevonden, kan dit wel aanleiding zijn de voorschotten over 2007 opnieuw te bezien.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Invorderingswet 1990 op basis waarvan belastingschulden worden ingevorderd strikter is dan de invordering van teveel betaalde huursubsidie en vragen aan te geven waarin deze regels verschillen.

In onderstaande tabel zijn in het kort de verschillen weergegeven van de regels die tot de kern van het invorderingsproces behoren. Daarbij is voor de invordering van belastingschulden een aanslag inkomstenbelasting als voorbeeld genomen.

Invorderingsregels	Belasting-schuld	Huursubsidie-schuld	Awir
Betalingstermijn	Twee maanden na dagtekening aanslag	Vier weken na dagtekening terugvordering	Twee maanden na dagtekening terugvordering
Betalingsherinnering vóór aanmaning	Ja	Nee	Ja
Aanmaning	Betaling binnen tien dagen na dagtekening aanmaning	Betaling binnen veertien dagen na dagtekening aanmaning	Betaling binnen tien dagen na dagtekening aanmaning
Verrekenen	Ambtshalve of op verzoek met door de ontvanger uit te betalen bedragen	Ambtshalve alleen bij betalingsonwil of op verzoek met uit te betalen huursubsidie	Ambtshalve alleen bij betalingsonwil of op verzoek met uit te betalen tegemoetkoming of teruggaaf IB
Uitstel van betaling in verband met betalingsproblemen	Op verzoek, afhankelijk van betalingscapaciteit, betalingsregeling van maximaal 12 maanden	Ambtshalve aanbod betalingsregeling van maximaal 36 maanden, onafhankelijk van betalingscapaciteit met minimumbedrag aan aflossing per maand.	Op verzoek betalingsregeling van maximaal 36 maanden rekening houdend met betalingscapaciteit. Nog vast te leggen in ministeriële regeling
Rente bij te late betaling	Ja	Nee	Ja

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of een schuld vanwege de Awir gelijk is aan een belastingschuld en daarom preferent ten opzichte van andere schulden moeten wij ontkennend beantwoorden. De Belastingdienst/Toeslagen kan zich voor een schuld die voortvloeit uit een terugvordering op grond van het wetsvoorstel Awir niet op een voorrangrecht beroepen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is een meer geleidelijke schuldaflossing mogelijk te maken en soepel om te gaan met de terugbetaling van te veel ontvangen tegemoetkoming, bijvoorbeeld door terugbetaling in 12, 24 of 36 maandelijkse termijnen mogelijk te maken. Zij vragen tevens welke stappen de regering bereid is in dit kader te zetten. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie een schema te geven van de huidige terugbetalingsregelingen en de hoogte van het daarbij vrij te laten inkomen ten opzichte van:

- a. de nieuwe regels;
- b. de regels van de Belastingdienst.

In antwoord op deze vragen delen wij mee bereid te zijn een ieder de gelegenheid te bieden om – desgewenst – een terug te vorderen bedrag met behulp van een betalingsregeling te voldoen. Die gelegenheid zal echter niet worden gegeven voor een terugvordering die is ontstaan als gevolg van onjuiste of onvolledige informatieverstrekking die aan opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner is te wijten.

Zoals wij eerder al hebben aangegeven zullen de regels met betrekking tot uitstel van betaling (waaronder tevens een betalingsregeling moet worden begrepen) in een ministeriële regeling worden opgenomen. Die regeling zal in de loop van 2005 worden geconcipeerd.

Een goede vergelijking van de huidige regelingen met de nieuwe regels kan daarom nog niet worden gegeven. Wel kunnen wij toezeggen aansluiting te zullen zoeken bij de regelingen zoals die thans door VROM voor de terugbetaling van huursubsidie worden gehanteerd. Die regelingen houden in de eerste plaats in dat gelegenheid wordt geboden gebruik te maken van een standaard betalingsregeling van maximaal 36 maanden waarin de schuld automatisch wordt geïnd volgens een vast minimumbedrag per maand. In de tweede plaats wordt de mogelijkheid geboden om op individuele basis een regeling af te spreken gebaseerd op de betalingscapaciteit van de schuldenaar, rekening houdend met een vrij te laten inkomen op basis van de beslagvrije voet als bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

In de derde plaats wordt in voorkomende gevallen de gelegenheid geboden de betaling van het gehele verschuldigde bedrag met enkele maanden uit te stellen.

Volledigheidshalve wijzen wij er op dat, zoals gebruikelijk is bij betalingsregelingen van de Belastingdienst, invorderingsrente in rekening zal worden gebracht gedurende de looptijd van een betalingsregeling. Voor een overzicht van huidige terugbetalingsregelingen verwijzen wij naar de rapportage van de werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen (Kamerstukken II 2003/2004, 29 287, nr. 1).

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het niet mogelijk is om bij werkaanvaarding de (verleende voorschotten) huursubsidie en zorgtoeslag tussentijds aan te passen. Zij vragen of een lopend schuldsaneringstraject in gevaar kan komen door de terugvordering van te veel ontvangen huursubsidie en zorgtoeslag die als gevolg hiervan ontstaat. Wij zijn van mening dat de beëindiging van een schuldsaneringstraject als gevolg van een terugvordering die voortvloeit uit een werkaanvaarding zich slechts bij hoge uitzondering zal kunnen voordoen. In de eerste plaats omdat, anders dan door de leden van de PvdA-fractie verondersteld wordt, het wel degelijk mogelijk is om de hoogte van de voorschotten

tussentijds te herzien bij een wijziging van het geschatte toetsingsinkomen, bijvoorbeeld in verband met werkaanvaarding.

In de tweede plaats zal een terugvordering van te veel ontvangen huursubsidie tijdens een schuldsaneringstraject in zijn algemeenheid niet met zich brengen dat het wettelijke schuldsaneringstraject zal worden beëindigd. Hoewel nieuwe bovenmatige schulden die de schuldenaar doet of laat ontstaan een wettelijke grond vormen voor een tussentijdse beëindiging van de schuldsaneringsregeling, heeft de rechter hierbij een ruime beoordelingsvrijheid. Door de rechter zal per individueel geval gekeken worden naar de omvang van de nieuwe ontstane schuld in relatie tot de maandelijkse aflossingscapaciteit van de schuldenaar en naar mate van verwijtbaarheid van het ontstaan van de nieuwe schulden. Aangenomen mag worden dat in zijn algemeenheid een terugvordering van te veel ontvangen huursubsidie niet verwijtbaar aan de schuldenaar zal zijn in de zin van de hierbedoelde regeling, zodat de schuldsanering zal doorlopen. Dit sluit uiteraard niet uit dat er andere feiten en omstandigheden van het individuele geval aanleiding kunnen geven tot beëindiging van de schuldsaneringsregeling, bijvoorbeeld omdat de schuldenaar door de werkaanvaarding in staat is zijn betalingen aan de schuldeisers te hervatten of omdat andere bovenmatige schulden tijdens de schuldsanering zijn ontstaan.

Indien de terugvordering pas ontstaat zodra de schuldsaneringsprocedure doorlopen is, doet zich in ieder geval geen probleem met de schuldsanering voor.

20. Handhavingsbeleid

De Belastingdienst/Toeslagen zal volgens de kabinetsvoorstellen het toetsingsinkomen aanvankelijk schatten op basis van looninformatie over het jaar t-2, zo begrijpen de leden van de PvdA-fractie. Als aanvragers een afwijkende inkomenshoogte in jaar t verwachten, van welke informatie gaat de Belastingdienst/Toeslagen dan uit en is hierbij een verschil tussen afwijkingen naar boven en naar beneden, zo vragen deze leden.

Uitgangspunt is dat de aanvrager het beste zicht heeft op zijn inkomenspositie in de komende periode. Dat betekent dat als de schatting van de aanvrager afwijkt van de schatting zoals de Belastingdienst/Toeslagen deze in een vooringevulde aanvraag presenteert, in beginsel de schatting van de aanvrager wordt gevolgd. Hetzelfde geldt als de schatting van de aanvrager afwijkt van een bij de Belastingdienst/Toeslagen voorhanden inkomensgegeven. Daarbij maakt het niet uit of de schatting naar boven of naar beneden afwijkt. In daartoe aanleiding gevende gevallen kan de Belastingdienst/Toeslagen over de schatting vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Belastingdienst actief aanvragers ertoe zal aanzetten afwijkingen door te geven om zo terugbetaling van tegemoetkomingen zo veel mogelijk te voorkomen, bijvoorbeeld door aanvragers in november van het jaar t-1 hun verwachte inkomen voor jaar t te laten opgeven.

De doelstelling van de Belastingdienst/Toeslagen is om de tegemoetkoming zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij de situatie waarin de aanvrager zich bevindt. In de communicatie naar de klant zal worden vermeld welke wijzigingen gedurende het berekeningsjaar aan de Belastingdienst/Toeslagen moeten worden gemeld. Te denken valt aan wijzigingen in huishoudsamenstelling, inkomen, huurprijs, wel of niet verplicht verzekerd zijn. Wijzigingen die gevolgen hebben voor de hoogte van de tegemoetkoming zal de Belastingdienst/Toeslagen verwerken door de voorschotten zodanig aan te passen dat het totaal aan voorschotten dat in het berekeningsjaar ontvangen wordt zo dicht mogelijk aan blijft sluiten bij de definitieve tegemoetkoming. Voorzover uit de bestanden van de Belastingdienst/Toeslagen blijkt dat van relevante wijziging in de

omstandigheden sprake kan zijn, zal de Belastingdienst/Toeslagen dat actief signaleren. Als sprake is van wijzigingen die zeker gevolgen hebben voor de hoogte van de tegemoetkoming, zal de Belastingdienst/Toeslagen de voorschotten ambtshalve aanpassen. Eindafrekeningen die tot een nabetaling aan de belanghebbende aanleiding geven of tot een terugvordering van de belanghebbende, hebben in beginsel geen ander gevolg dan dat na nabetaling of terugvordering tot het juiste bedrag aan tegemoetkoming is verkregen. Als de terugvordering na 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar plaatsvindt is heffingsrente verschuldigd. Omgekeerd wordt heffingsrente vergoed als er na dat tijdstip nog een nabetaling aan de aanvrager plaatsvindt. Sancties zoals de boete van artikel 40 zijn slechts aan de orde in de in dat artikel omschreven situatie, namelijk bij een opzettelijk onjuiste verstrekking van informatie als gevolg waarvan een te hoge tegemoetkoming is ontvangen.

De leden van de fractie van PvdA vragen hoe de Belastingdienst/Toeslagen gaat controleren op partnerschap, medebewoner en kind. Zij vragen hoe het toezicht hierop gestalte krijgt en of hierbij gebruik wordt gemaakt van andere organisaties.

De Belastingdienst/Toeslagen zal voor het toezicht op de door de aanvrager gepresenteerde huishoudsamenstelling gebruik maken van de gegevens uit de GBA en van de gegevens van de Belastingdienst. Mochten, bijvoorbeeld op grond van de confrontatie met deze gegevens twijfels rijzen dan zal de Belastingdienst/Toeslagen de aanvrager daarover vragen stellen. Daarnaast zal de Belastingdienst/Toeslagen gebruik maken van onderzoeken naar de materiële bewoningssituatie die door andere overheidsorganisaties zijn uitgevoerd.

De leden van deze fractie vragen voorts of in het kader van M&O-beleid (beleid inzake misbruik en oneigenlijk gebruik) gerapporteerd wordt over de rechtmatigheid van de Awir en zo ja, welke controleprotocollen gehanteerd zullen worden.

De resultaten van de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen (waaronder het M&O-beleid) worden opgenomen in het Beheersverslag van de Belastingdienst. De accountantscontrole op de door de Belastingdienst geleverde prestaties bij de uitvoering van de tegemoetkomingen vindt plaats onder de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de auditdienst van het Ministerie van Financiën en de auditdiensten van de beleidsdepartementen. Uitgangspunt voor de gezamenlijke accountantscontrole is het gemeenschappelijke kader dat onder andere bestaat uit:

- een gemeenschappelijke uniforme controleaanpak, zoals neergelegd in het Handboek Controle Departementale Auditdiensten;
- een gemeenschappelijk uniform stelsel van kwaliteitsbeheersing en -bewaking, zoals vastgesteld binnen de door het Koninklijk NIVRA erkende koepelorganisatie IODAD; een gemeenschappelijk normenkader zoals vastgelegd in de Comptabiliteitswet en de daarop gebaseerde regelingen;

deze zijn opgenomen in het Handboek financiële informatie en administratie rijksoverheid.

Bestandsvergelijkingen zullen zeker een rol spelen in het toezicht op de rechtmatige verstrekking van subsidies en toeslagen. Voor controle op de huishoudsamenstelling zullen vergelijkingen gemaakt worden met de GBA. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de uitwisseling die nu al tussen Belastingdienst en GBA's plaatsvindt. Voor de controle op de inkomens- en vermogenspositie van de belanghebbende zullen vergelijkingen met de gegevens van de Belastingdienst worden gemaakt. Voor de controle op de huren kan gebruik gemaakt worden van de huurgegevens afkomstig van in ieder geval de grotere verhuurders zoals gemeenten en corporaties. De ervaringen van VROM hebben geleerd dat op die manier 90% van de relevante huren voor controle beschikbaar is. Van het CVZ

zullen de inschrijvingen als verzekerde volgens de ZWV worden opgevraagd.

Op termijn zullen ook vergelijkingen worden gemaakt met de loon- en uitkeringsgegevens uit de polisadministratie. Over de gegevens van de GBA, de Belastingdienst en de verhuurders kan bij de inwerkingtreding van de wet reeds beschikt worden. Het streven zal zijn om de gegevens van het CVZ medio 2006 beschikbaar te hebben. De inzet van de loongegevens uit de polisadministratie hangt af van de snelheid waarmee deze bestanden op het daartoe noodzakelijke kwaliteitsniveau zijn gekomen. Hoewel de polisadministratie vanaf 1 januari 2006 maandelijks wordt gevuld met gegevens over loon en uitkeringen zal de polisadministratie pas per 1 januari 2007 voor het eerst volledig zijn en gedurende de eerste twee jaar (dus tot 1 januari 2008) naar verwachting kwalitatief nog niet optimaal. De gegevens uit de polisadministratie zullen door de Belastingdienst/Toeslagen worden ingezet als instrument ter ondersteuning van de schattingen van inkomens door burgers, maar ook als instrument om schattingen en mutatieverzoeken van burgers te toetsen.

De leden van de VVD-fractie zien dat in de brief van 24 november jl. van de Minister van VROM over het rapport «Beleving en overtreding van regels van de HSW» wordt aangegeven dat er wordt gefraudeerd met huursubsidie en vragen welke acties de Minister van VROM onderneemt om de fraude op korte termijn te bestrijden, naast het uitvoeren van vervolgonderzoek ter bepaling van het fraudebedrag. Ook de leden van de LPF-fractie vragen welke acties de Minister van VROM concreet onderneemt om de fraude op korte termijn te bestrijden. Voorts vragen zij of deze minister kan toezeggen dat bij de overdracht van het huursubsidiedossier per 1 januari 2006 als gevolg van de Awir het fraudebedrag aanzienlijk minder is.

De Minister van VROM zal tot het moment dat de verantwoordelijkheid voor de handhaving overgaat naar de Belastingdienst/Toeslagen (1 januari 2006), onder haar verantwoordelijkheid fysieke toezichtacties laten uitvoeren. Eind vorig jaar zijn al twee acties uitgevoerd, namelijk in Amsterdam-Zuidoost en in de Transvaalbuurt in Den Haag, waarbij de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het Ministerie van VROM, samen met de Gemeentelijke Sociale Dienst en de Dienst Burgerzaken en de betrokken woningcorporatie, een groot aantal woningen fysiek hebben gecontroleerd op de bewoningssituatie. In een derde van de gevallen werd daarbij het vermoeden van misbruik van de HSW bevestigd. Ook in 2005 zullen deze toezichtacties worden voortgezet. Momenteel zijn al verschillende acties in het stadium van voorbereiding.

Het is niet mogelijk op voorhand toe te zeggen dat het fraudebedrag aanzienlijk minder zal zijn. Wel zal het resultaat van de toezichtacties in 2004 en 2005 te zijner tijd aan de Kamer bekend worden gemaakt. In meer algemene zin wordt in 2005 gewerkt aan meer concrete samenwerking met andere handhavingpartners (waaronder de Belastingdienst) en sociale verhuurders, zowel op het gebied van gegevensuitwisseling als op het gebied van concrete opsporing.

21. Terugvordering

De leden van de PvdA-fractie constateren dat teveel ontvangen bedragen binnen twee maanden moeten worden terugbetaald. Zij vragen waarom niet standaard de mogelijkheid wordt gegeven de terugbetaling over een langere periode te spreiden.

Het hanteren van een betalingstermijn van twee maanden als uitgangspunt achten wij gerechtvaardigd vanuit het belang dat teveel ontvangen tegemoetkoming zo snel mogelijk wordt terugbetaald. De terugbetalingstermijn van twee maanden markeert tevens het moment waarop invorderingsrente in rekening wordt gebracht om de rente die de Staat als

gevolg van te late terugbetaling derft te compenseren. Deze invorderingsrente moet overigens worden onderscheiden van de heffingsrente die in rekening wordt gebracht of wordt vergoed bij een toekenning op of na 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar van de tegemoetkoming die leidt tot een terugbetalingsverplichting van de belanghebbende of een nabetalingsverplichting van de Belastingdienst/Toeslagen. Als de belanghebbende een te hoge tegemoetkoming heeft ontvangen, heeft de Staat niet de mogelijkheid over het teveel betaalde bedrag rente te ontvangen bij een bank. Omgekeerd geldt ook voor de situatie waarin de belanghebbende een te lage tegemoetkoming heeft gekregen hij dan niet de mogelijkheid heeft om over het bedrag waar hij recht op had rente te ontvangen bij een bank. De heffingsrente strekt daarom tot compensatie van de niet genoten rente door de Staat of de belanghebbende.

Wat betreft de termijn voor betaling van een terugvordering geldt echter dat, als de belanghebbende aangeeft gebruik te willen maken van een betalingsregeling hij in de gelegenheid zal worden gesteld het bedrag van de terugvordering met behulp van een betalingsregeling te voldoen. De Belastingdienst/Toeslagen zal in de terugvorderingsbeschikking actief wijzen op deze mogelijkheid. Daarnaast staat het de belanghebbende altijd vrij de Belastingdienst/Toeslagen te verzoeken de terugvordering door middel van verrekening met nog aan hem uit te betalen bedragen te voldoen.

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd of de regering het bijstandsniveau als bestaansminimum beschouwt en welke conclusies zij daaraan verbindt. Het bijstandsniveau, zoals is dit vastgelegd in de bijstandsnormen, beschouwt de regering als toereikende voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Tot die algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan behoort ook de terugbetaling van schulden. Hierbij geldt een beslagvrije voet (artikel 475d, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) ter voorkoming van gebrek aan inkomen ter voorziening in de overige algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. De regering beschouwt dit als een evenwichtig stelsel dat zowel recht doet aan de belangen van de schuldenaar als die van de schuldeiser.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het verantwoord acht om terugbetaling te eisen van onopzettelijk te veel ontvangen tegemoetkomingen, als mensen door die terugbetaling (tijdelijk) onder het bijstandsniveau zakken. Zij vragen tevens op welke wijze de Belastingdienst/Toeslagen er voor waakt dat dat gebeurt.

In alle gevallen waarin sprake is van te veel ontvangen tegemoetkoming zal door middel van een terugvordering worden vastgesteld dat er sprake is van een verplichting tot terugbetaling.

De eis om te voldoen aan deze betalingsverplichting acht de regering verantwoord zolang mensen als gevolg daarvan niet de norm overschrijden van de beslagvrije voet, bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Een en ander houdt kort samengevat in dat mensen niet tot terugbetaling gedwongen zullen worden voorzover zij als gevolg daarvan onder een inkomensniveau van 90% van de voor hen geldende bijstandsnorm terecht komen. Als mensen over onvoldoende middelen beschikken om de terugvordering te betalen en aangeven ook niet in staat te zijn de schuld af te lossen met behulp van een standaard betalingsregeling, zal de Belastingdienst/Toeslagen op verzoek rekening houden met de betalingscapaciteit waarover men beschikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een voorschot dat door de sociale dienst wordt verleend aan iemand die te weinig inkomensafhankelijke toeslag krijgt uitgekeerd, kan worden verrekend met de Belastingdienst/Toeslagen of dat de gemeente op een later tijdstip de uitbetaling moet terugvorderen.

In antwoord op deze vraag wijzen wij erop dat de Awir een toereikende en passende voorliggende voorziening in de zin van artikel 15 van de Wwb

vormt. De sociale dienst kan dus geen voorschotten op de Awir verstrekken. De door de leden van de PvdA-fractie gevraagde consequenties van terugbetaling van een dergelijke voorschot zijn mitsdien niet aan de orde.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe het zit met preferenties van schuldeisers bij terugbetalen wijzen wij erop dat de Belastingdienst/Toeslagen zich niet kan beroepen op enig recht van voorrang. Dat houdt in dat in het geval van samenloop met, preferente schuldeisers, de Belastingdienst/Toeslagen dient terug te treden. Er kan dan slechts terugbetaald worden voorzover het beslag van de preferente schuldeiser op het inkomen van de schuldenaar dat nog toelaat. Daarbij merken wij overigens op dat preferente schuldeisers zich niet kunnen verhalen op uit te betalen tegemoetkomingen in verband met het beslagverbod zoals dat is voorzien in artikel 44 van de Awir.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de consequenties van het feit dat de Wet kinderopvang uitgaat van hoofdelijke aansprakelijkheid van zowel de ouder als diens partner en tussen beiden geen onderscheid maakt wat betreft de betalingsverplichting, delen wij het volgende mee.

Het is inderdaad zo dat, anders dan in de Awir waar de betalingsverplichting primair bij de belanghebbende (de indiener van de aanvraag) wordt neergelegd, de Wet kinderopvang die keuze voor de belanghebbende niet expliciet maakt maar het kader biedt om de terugbetalingsverplichting hetzij bij de ouder hetzij bij de partner neer te leggen. Voor de uit de Awir voortvloeiende praktijk zal een en ander echter niet leiden tot een andere handelwijze van de Belastingdienst/Toeslagen. Ook voor de terugvordering van tegemoetkoming kinderopvang zal steeds gekozen worden voor de belanghebbende als degene die in eerste instantie gehouden is de terugvordering te voldoen.

22. Bestuurlijke boete

De leden van de CDA-fractie vragen, onder verwijzing naar de memorie van toelichting, de regering in te gaan op de verhouding tussen deze wet en het wetsvoorstel vierde tranche van de Awb op het punt van de vormgeving van de bestuurlijke boete en de procedure ten aanzien van het moment van inwerkingtreding van het laatstgenoemde wetsvoorstel. Bij de handhaving van inkomensafhankelijke regelingen acht de regering het wenselijk om naast de mogelijkheid tot herziening van tegemoetkomingen, in daartoe aanleiding gevende gevallen tegen misbruik van tegemoetkomingen op te kunnen treden door het opleggen van een bestuurlijke boete. Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt stemt de omschrijving van de definitie van het begrip «bestuurlijke boete» inhoudelijk overeen met de omschrijving van het begrip bestuurlijke boete in artikel 5.4.1.1. van het Voorstel van wet Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/2004, 29 702, nr. 2). Omdat de Awb binnen het bestuursrecht fungeert als het algemene kader voor een groot aantal bijzonder wetten hoeven, in nieuwe wetten in beginsel geen regels meer te worden gesteld over onderwerpen die reeds in de Awb geregeld zijn. Dit geldt ook voor de in bijzondere wetten gehanteerde begrippen waaraan zowel materieel als formeel in het algemeen die betekenis moet worden toegekend die de Awb hieraan geeft. Voor de omschrijving van het begrip bestuurlijk boete in het onderhavige wetsvoorstel betekent dit dat deze definitie alsnog moet komen te vervallen op het moment dat de vierde tranche van de Awb in werking treedt. Dit kan in de nog in te dienen Aanpassingswet vierde tranche Awb worden geregeld. Op dat moment zal in de Awir kunnen worden volstaan met de bepaling dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de Belastingdienst/

Toeslagen indien de belanghebbende, zijn partner of een medebewoner de Belastingdienst/Toeslagen opzettelijk geen, dan wel onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen heeft verstrekt tengevolge waarvan een of meer tegemoetkomingen tot een te hoog bedrag is of zijn toegekend, en dat de Belastingdienst/Toeslagen de belanghebbende, zijn partner of de medebewoner een bestuurlijke boete kan opleggen van 25 procent van het bedrag dat van de belanghebbende in verband daarmee wordt teruggevorderd bij een herziening, alsmede dat de boete niet meer bedraagt dan € 3000. De Awb regelt dan de procedure die bij het opleggen van de boete moet worden gevolgd en de overige aspecten van boeteoplegging. Dit betekent dat dan zal worden bezien in hoeverre de in de Awir opgenomen procedureregels bij het opleggen van bestuurlijke boeten kunnen komen te vervallen ten gunste van de procedure van de Awb en de daarbij behorende waarborgen voor de belanghebbende.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering, onder verwijzing naar de memorie van toelichting, nader in te gaan op de beslissing in de Awir voorzover het betreft de voorschriften die gelden bij het opleggen van een bestuurlijke boete om praktische redenen aan te sluiten bij de voorschriften die gelden bij het opleggen van bestuurlijke boeten in de AWR. Omdat de Vierde tranche van de Awb nog niet in werking zal zijn getreden op het moment waarop het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt, is er vooralsnog voor gekozen bij het opleggen van een bestuurlijke boete een groot aantal in de AWR opgenomen procedureregels van overeenkomstige toepassing te verklaren. Hiermee is niet beoogd blijvend af te wijken van de regels van de Awb maar veeleer, in afwachting van de inwerkingtreding van de Vierde tranche van de Awb, gebruik te maken van de bestaande bepalingen en de praktische ervaring die de medewerkers van de Belastingdienst inmiddels met deze regels hebben opgedaan. Overigens zijn de artikelen 67i tot en met 67k en 67m gebruikt bij het opstellen van de voorgestelde bepalingen in het wetsvoorstel voor de Vierde tranche Awb.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de proportionaliteit van de bestuurlijke boeten ten opzichte van de huidige regelingen die voor de verschillende toeslagen gelden en hoe dit sanctiesysteem zich verhoudt met het systeem van de Awb en dat in de sociale zekerheid. Het voorgestelde sanctiesysteem is gemodelleerd met inachtneming van het wetsvoorstel Vierde tranche Awb. De Awb schrijft niet voor welk boetebedrag bij een bepaalde gedraging hoort. Op dit moment geldt in de HSW een percentage van 25% met een maximum van € 1125 (max € 225 per subsidietijdvak, ten hoogste 5 subsidietijdvakken). Ingevolge de Wet kinderopvang kan een beboetbare gedraging vergelijkbaar met die gedraging in de Awir beboet worden met een bedrag van ten hoogste € 5000. Het Boetebesluit socialezekerheidswetten past een percentage toe van 10% van het benadelingsbedrag, met dien verstande dat ten minste € 45 wordt vastgesteld en dat de boete naar boven wordt afgerond op een veelvoud van € 11 (maximum € 2269). Op grond van artikel 3 van het Boetebesluit kan de boete worden verhoogd of verlaagd indien de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging verweten kan worden of de omstandigheden waarin hij verkeert daartoe aanleiding geeft. Een dergelijke bepaling creëert een beleidsvrijheid en een behoefte aan beleidsregels. In de Awir is gekozen voor beperkte beleidsvrijheid, en voor transparantie en eenvoud door aan te sluiten bij het model waarin sprake is van een in de wet gefixeerde bestuurlijke boete waarbij bij de keuze voor 25% en een maximum bedrag van € 3000 proportioneel wordt geacht ten aanzien van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen zoals de huursubsidie, de zorgtoeslag en de tegemoetkoming kinderopvang die immers ten doel hebben te voorzien in aanvullingen op het inkomen in situaties waarin dit inkomen ontoereikend is om

bepaalde noodzakelijke uitgaven voor wonen, zorg en kinderen te kunnen realiseren.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer een boete wordt opgelegd en naar de rechtsbescherming. Indien de belanghebbende, zijn partner of een medebewoner de Belastingdienst/Toeslagen opzettelijk geen, dan wel onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen heeft verstrekt tengevolge waarvan een of meer tegemoetkomingen tot een te hoog bedrag is of zijn toegekend, kan de Belastingdienst/Toeslagen de belanghebbende, zijn partner of de medebewoner een bestuurlijke boete opleggen. Alvorens de boete op te leggen, stelt de Belastingdienst/Toeslagen degene die wordt beboet in kennis van het voornemen daartoe onder vermelding van de gronden waarop dit voornemen berust en wordt hem de gelegenheid geboden binnen een nader te stellen termijn de in die kennisgeving vermelde gronden gemotiveerd te betwisten. De Belastingdienst/Toeslagen dient onder alle omstandigheden de aanwezigheid van opzet te stellen en te bewijzen. Het opleggen van een bestuurlijke boete is een beschikking waarop de bepalingen van hoofdstuk 3 en titel 4.1 van de Awb van toepassing zijn en waartegen op grond van artikel 7:1 Awb bij de Belastingdienst/Toeslagen bezwaar en op grond van artikel 8:1 Awb bij de rechtbank beroep openstaat. Omdat het opleggen van een bestuurlijke boete als hier bedoeld is aan te merken als het instellen van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden kan degene tegen wie een dergelijke «strafvervolging» wordt ingesteld aanspraak maken op een aantal belangrijke, in internationale verdragen neergelegde rechten en waarborgen. De belangrijkste daarvan zijn het recht op een eerlijke en openbare behandeling binnen een redelijke termijn door een onafhankelijke en onpartijdige instantie, het legaliteitsbeginsel, de onschuldpresumptie, het zwijgrecht van de beschuldigde, het «ne bis in idem»-beginsel en een aantal rechten van de verdediging zoals het recht op hoor en wederhoor.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de onafhankelijke rechter alleen mag toetsen op de gevoerde procedure of dat hij ook een oordeel mag uitspreken over de inhoud van de overwegingen en de verwijtbaarheid daarvan.

Besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete kan de rechter volledig aan het evenredigheidsbeginsel toetsen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de boetebepalingen van de Awir op een aantal onderdelen inhoudelijk afwijken van die in de Wet kinderopvang. Zo maakt de Wet kinderopvang het mogelijk om naast de ouder ook derden te beboeten, terwijl dit ingevolge de Awir niet meer het geval is.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is de vraag 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 HSW 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 Wzt 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. Zoals bij de intrekking van het voorstel tot invoering van de bedoelde dwangsom is aangegeven, zal deze problematiek in een breder perspectief worden gezien, waarna uw Kamer daarover dit jaar nog zal worden geïnformeerd. Daarin zullen ook eventuele gevolgen voor de Awir, en voor de materiewetten, waarvan de

uitvoering is opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen, worden meegenomen. In het licht van het bovenstaande is vanuit harmonisatie-overwegingen besloten om nu de boetebepaling voor derden in de Wet kinderopvang te laten vervallen.

Het bevreemdt de leden van de LPF-fractie dat de terugvordering van onrechtmatig verstrekte inkomensafhankelijke tegemoetkomingen en de beboeting daarvan gemodelleerd is naar het belastingrecht en daarbij de maximale boete beperkt is tot € 3 000. Voorts vragen zij in dit kader waarom als grondslag gekozen is voor opzet in tegenstelling tot opzet en grove schuld. Ook de leden van de VVD-fractie vragen waarom de maximale boete beperkt is tot € 3 000 en waarom gekozen is voor 25%. Hierop kunnen wij antwoorden dat de boetebepaling, in tegenstelling tot wat de leden van de LPF-fractie veronderstellen, gemodelleerd is met in achtneming van het wetsvoorstel Vierde tranche Awb. Gekozen is voor transparantie en eenvoud door aan te sluiten bij het model waarin sprake is van een in de wet gefixeerde bestuurlijke boete. Bij het bepalen van de gedraging waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd is eveneens in deze context gekozen voor opzet. Zo kan in daartoe aanleiding gevende gevallen tegen misbruik van tegemoetkomingen worden opgetreden door het opleggen van een bestuurlijke boete. Hiervan is sprake indien willens en wetens in strijd met de wettelijke bepalingen wordt gehandeld. Dit geldt eveneens ten aanzien van «voorwaardelijke opzet», waarbij sprake is van het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat het te beboeten feit zich zal voordoen. Daarbij is niet, zoals bij grove schuld het geval is, beoogd dat een belanghebbende die zodanig lichtvaardig of onachtzaam handelt dat als gevolg daarvan een of meer tegemoetkomingen tot een te hoog bedrag is of zijn toegekend een boete krijgt opgelegd. Wat de zwaarte van de boete betreft menen wij dat een boete van 25% met een maximum van € 3000 passend en geboden is bij de handhaving van inkomensafhankelijke regelingen. Hierbij moet worden bedacht dat een inkomensafhankelijke tegemoetkoming zoals de huursubsidie, de zorgtoeslag en de tegemoetkoming kinderopvang ertoe strekt te voorzien in aanvullingen op het inkomen in situaties waarin dit inkomen ontoereikend is om bepaalde noodzakelijke uitgaven voor wonen, zorg en kinderen te kunnen realiseren.

23. Rente

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom een renteberekening niet pas van kracht wordt na de definitieve beschikking met als ingangsdatum de datum van de beschikking. Voorts vragen zij om herbezinning op de gekozen renteberekeningsmethode.

Uit de vraagstelling leiden wij af dat mogelijk sprake is van een misverstand bij de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot de ingangsdatum van de berekening van heffingsrente. De berekening van heffingsrente vangt pas aan op 1 juli van het jaar volgend op het jaar waarin (het voorschot op) de tegemoetkoming wordt genoten. Het streven van de Belastingdienst/Toeslagen is erop gericht de tegemoetkoming al definitief te hebben toegekend vóór dat tijdstip. De berekening van heffingsrente is dan niet aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij ook van plan is om voor de AOW en de kinderbijslag een renteberekeningsstelsel te gaan invoeren.

De regering is niet van plan om voor de AOW en de kinderbijslag een renteberekeningsstelsel in te voeren. Deze twee regelingen zijn niet inkomensafhankelijk en verlopen via een geheel ander uitvoeringssysteem. Toepassing van de renteberekening zoals bij de inkomensafhankelijke

regelingen die onder de Awir vallen en worden uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen wordt dan ook niet overwogen.

Indien na 1 juli volgend op het berekeningsjaar wordt vastgesteld dat er met betrekking tot dat berekeningsjaar bedragen moeten worden uitbetaald of teruggevorderd, wordt over die bedragen rente vergoed respectievelijk in rekening gebracht, zo merken de leden van de VVD-fractie op. In antwoord op de vraag van deze leden waarom de in de Awir gekozen rentesystematiek niet volledig aansluit op de heffingsrenteregeling van de Belastingdienst delen wij het volgende mee. De keuze om in de Awir een andere aanvangsdatum te hanteren voor de berekening van heffingsrente is ingegeven door het feit dat een zeer groot deel van de doelgroep niet eerder te maken heeft gehad met een rentesystematiek binnen de tegemoetkoming. Door het aanvangstijdstip zes maanden later te doen ingaan dan thans het geval is voor de belastingheffing wordt bereikt dat in een aanzienlijk deel van de gevallen het berekenen van heffingsrente achterwege kan blijven.

24. Inkomenseffecten

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de overtuiging heeft dat zij in voldoende mate zicht kan blijven houden op de stapeling van inkomenseffecten die de onderhavige regelingen en de al eerder ingang gezette veranderingen met inkomenseffecten zich in 2006, 2007 en 2008 zullen voordoen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het zicht op de inkomenseffecten van (veranderingen in) inkomensafhankelijke regelingen juist te verbeteren door harmonisatie van de onderliggende begrippen. In aanvulling op hetgeen wij eerder hebben opgemerkt over de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de regering ten aanzien van het inkomensbeleid, wijzen wij erop dat dit wetsvoorstel de werkwijze bij het volgen en beoordelen van inkomensgevolgen niet zal veranderen. Alle voorstellen van departementen voor beleidswijzigingen worden beoordeeld op de gevolgen voor de inkomens van burgers. De uitdaging ligt in het integrale beeld; de cumulatie van effecten van verschillende voorstellen. Elk jaar wordt in de begroting van SZW daartoe een compleet overzicht van alle dan bekende relevante beleidswijzigingen en hun effect op het inkomensbeeld gepresenteerd. Dit integrale beeld kan makkelijker worden geconstrueerd met dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering weet in welke mate er sprake is van samenloop van verschillende regelingen in de onderscheiden huishoudens.

De werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen, die mogelijkheden voor gezamenlijke uitvoering nader heeft onderzocht, heeft in zijn eindrapport (Kamerstukken II 2003/2004, 29 287, nr 1, pag 1) de volgende overlap in doelgroepen geconstateerd dan wel geraamd. Daarbij geven de getallen aan welk percentage huishoudens gebruik maakt van een regeling (in de rij) en tevens gebruik maakt van andere regelingen die in de kolommen staan vermeld. Zo leert de tabel dat van de ontvangers van huursubsidie naar verwachting 2% kinderen heeft met een aanspraak op een aanvullende beurs op grond van de WSF 2000, en 2% kinderen heeft waarvoor een aanspraak geldt op een tegemoetkoming in het kader van de Wet kinderopvang. Voor de zorgtoeslag en de kinderopvang geldt overigens dat ramingen zijn gemaakt op basis van de wetsvoorstellen die werden voorbereid. De percentages zullen naar verwachting echter niet veel afwijken.

Gebruikers	Zorgtoeslag	Huursubsidie	WSF 2000	WTOS	tegemoetkoming kinderopvang
Zorgtoeslag	100	23	5	7	2
Huursubsidie	100	100	2	9	2
WSF 2000	28	3	100	11	1
WTOS	74	22	20	100	4
Tegemoetkoming kinderopvang	23	8	3	6	100

Bij deze tabel zij opgemerkt dat het hier gaat om de overlap in totale doelgroepen. Dit is nadrukkelijk niet de overlap in huishoudens die inkomenseffecten ondervinden van de aanpassingen als gevolg van dit wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie vragen om een inventarisatie van alle regelingen die in 2006 leiden tot inkomensaanpassingen, de grootte van de doelgroepen, de inkomenseffecten per inkomensgroep en gezinsamenstelling (CPB-indeling) en de mate van samenloop, ook in een grafische weergave. Een verdere uitsplitsing wordt gevraagd voor chronische zieken, gehandicapten en ouderen met een inkomen tot de huidige ziekenfondsgrens.

Dat geldt voor de herdefinitie van verzamelinkomen, huursubsidie (één miljoen mensen krijgen huursubsidie), kosten kinderopvang, de bundeling van fiscale kinderkortingen (inclusief de extra uitgaven voor de geleidelijke afbouw van de korting voor inkomens boven € 30 000: kosten € 150 mln), de zorgtoeslag (inclusief de 900 miljoen extra uitgaven voor inkomens boven € 30 000), de no-claim (inclusief de samenloop van de 4 miljoen verzekerden die geen no-claim krijgen), Walvis en de andere niet genoemde regelingen met inkomenseffecten in 2006, 2007 en 2008.

Deze vraag beschouwen wij als een concrete uitwerking van de eerdere vraag van deze leden om een uitvoerige uitwerking van de inkomenseffecten van de Awir en samenhangende andere inkomenseffecten, gesteld onder 21. Daar is aangegeven dat een dergelijke inventarisatie voor 2006 door het CPB gemaakt zal worden in het kader van het CEP, dat in april 2005 zal worden gepubliceerd.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in haar brief van 28 mei 2004 aangeeft dat zij wat betreft de huursubsidie kiest voor een afbouwtraject van één jaar. Dit vanwege uitvoeringstechnische redenen. Deze leden vragen of meer gedetailleerd kan worden aangegeven wat de inkomenseffecten zijn voor de verschillende inkomensgroepen. Voorts vragen zij of meer gedetailleerd kan worden aangegeven wat de precieze omvang is van de groep die getroffen wordt.

De afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen heeft ook gevolgen voor de huursubsidie. Zoals vermeld in de inleiding worden op dit punt nog nadere berekeningen gemaakt. De antwoorden met betrekking tot dit onderdeel zullen zo spoedig mogelijk aan uw Kamer worden gestuurd. Wij zullen er daarbij voor zorgen dat de Kamer voor de afronding van de plenaire behandeling over voldoende informatie beschikt om tot een verantwoorde besluitvorming over de Awir en de Aanpassingwet Awir te kunnen komen.

De leden van de VVD-fractie vragen of dit dezelfde groep is die ook getroffen wordt door de WTOS en WSF 2000 maatregelen die de regering in ditzelfde kader neemt en wat – wanneer inderdaad deze maatregelen zich blijken op te stapelen bij dezelfde inkomens (bevolkings) groepen – het koopkrachtplaatje is voor deze groepen. Was een wat ruimere overgangsregeling niet mogelijk geweest, aldus deze leden.

Hiervoor is al aangegeven dat er nauwelijks overlap bestaat tussen de inkomenseffecten in de huursubsidie en die in het kader van de WTOS. De correctie op het verzamelinkomen veroorzaakt inkomenseffecten in het afbouwtraject van de regelingen. Er bestaan geen huishoudens die tegelijkertijd in het afbouwtraject van huursubsidie enerzijds en WTOS of WSF 2000 anderzijds zitten en dus twee keer te maken krijgen met inkomenseffecten van de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijke negatieve inkomenseffecten voor zelfstandigen door het vervallen van de correctie op het verzamelinkomen. De inkomenseffecten van het afschaffen van de correctie op het verzamelinkomen hangen voor specifieke huishoudens met name af van twee factoren:

De omvang van de correctie op het inkomen.

De plaats in het inkomensafhankelijke traject van de verschillende regelingen.

De omvang van de correctie op het verzamelinkomen is afhankelijk van de bron van het inkomen van het huishouden. Er zijn drie soorten correcties:

- voor zelfstandigen is de correctie € 1355
- voor werknemers is de correctie 12% van het loon met een minimum van € 119 en een maximum van € 1605
- Voor uitkeringsgerechtigden bedraagt de correctie € 487

De correctie wordt toegepast per lid van het huishouden. De totale correctie voor het huishouden kan dus een combinatie zijn van de hiervoor genoemde mogelijke correcties. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel en in het eindrapport van de werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen zijn berekeningen opgenomen die een indicatie geven van de inkomenseffecten voor de hele populatie. In de gebruikte steekproefgegevens zijn ook zelfstandigen vertegenwoordigd. Er valt niet een eenduidig beeld te geven van de inkomenseffecten van zelfstandigen ten opzichte van de inkomenseffecten van andere groepen (werknemers of uitkeringsgerechtigden). Zoals gezegd is dit enerzijds afhankelijk van de vraag of de betrokkenen in het afbouwtraject van ofwel de huursubsidie ofwel de WTOS zitten, en anderzijds of in het betreffende huishouden nog meer personen een inkomen hebben waar een correctie op van toepassing is. Als een zelfstandige bijvoorbeeld een inkomen heeft rond het sociaal minimum is in het geheel geen sprake van inkomenseffecten, omdat op dat niveau altijd sprake is van de maximale subsidie.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de toelichting op het gebied van de inkomensconsequenties en de armoedevalaanpak veel meer uitgebreid moet worden. Deze leden vragen de regering om met tabellen en grafieken aan te geven wat voor verschillende groepen (alleenstaanden, éénoudergezinnen, alleenverdieners, tweeverdieners, waarbij gedifferentieerd wordt tussen met en zonder kinderen en meerdere inkomensposities worden weergegeven) de werkloosheidsval en marginale drukverandering is, te beginnen met de positie in 2002 en de veranderingen in de jaren 2003 t/m 2007.

Onderstaande tabel geeft voor de jaren 2002 tot en met 2005 voor de genoemde groepen de ontwikkeling van de armoedeval. In deze cijfers is rekening gehouden met de effecten op de werkloosheidsval en marginale druk van belastingen en premies en van inkomensafhankelijke regelingen als huursubsidie, WTOS en regelingen voor kinderopvang. Ook is rekening gehouden met de effecten van gemeentelijke regelingen.

Armoedevalcijfers 2002-2005

	Niveau 2002	Niveau 2003	Niveau 2004	Niveau 2005
Werkloosheidsval*				
alleenverdiener mk	- 3¼	- 3½	- 3¾	- 3¼
alleenstaande	- 1½	- ½	1½	2¼
alleenstaande ouder	5	- 4½	- 3¾	- 4¾
Herintredersval**				
partner minimumloon		15¼	15½	16
Marginale druk**				
<i>Alleenstaande</i>				
minimumplus	47	50	51	51
modaal	51	53	52	52
2xmodaal	54	55	55	55
<i>Alleenstaande ouder</i>				
minimumplus	70	92	74	75
modaal	171	81	122	122
2xmodaal	77	55	55	55
<i>Alleenverdiener mk</i>				
minimumplus	91	92	75	76
modaal	81	123	122	139
2xmodaal	57	55	55	55
<i>Tweeverdiener (inkomen minstverdiener stijgt)</i>				
minimumplus + ½xminimum- plus	25	26	36	36
modaal + ½xmodaal	32	34	33	33
2xmodaal + modaal	48	46	47	49
<i>Tweeverdiener (inkomen meestverdiener stijgt)</i>				
minimumplus + ½xminimum- plus	47	50	57	37
modaal + ½xmodaal	87	81	79	34
2xmodaal + modaal	54	55	55	47

* De hier getoonde cijfers geven de procentuele mutatie in het besteedbaar inkomen bij het aanvaarden van een baan op het niveau van het minimumloon vanuit een uitkering op het niveau van het sociaal minimum. De cijfers zijn berekend inclusief het gemiddelde effect van gemeentelijke regelingen en huursubsidie.

** Dit cijfer laat de procentuele toename in het huishoudinkomen zien van een gezin waarbij één partner werkt tegen het minimumloon en de niet-verdienende partner een baan aanvaardt met een inkomen op ½*minimumloon.

*** Het cijfer van de marginale druk presenteert het verlies van belastingen, premies en inkomensafhankelijke regelingen bij een bruto inkomensstijging van 3%.

Voor jaren na 2005 is nog geen integraal beeld beschikbaar van de ontwikkeling van de werkloosheidsval en marginale druk. Partieel kan wel wat gezegd worden over de effecten van de Awir. Met name het vervallen van de correctie op het verzamelinkomen en de daarmee samenhangende wijziging van de huursubsidie heeft gevolgen voor de omvang van de marginale druk. De andere wijzigingen in de Awir hebben geen eenduidige effecten op de omvang van de marginale druk. Het vervallen van de correctie op het verzamelinkomen heeft voor de regelingen WTOS en WSF 2000 geen gevolgen voor de marginale druk omdat de aanpassing van die regelingen niet leidt tot een wijziging in de marginale druk. De marginale druk in de huursubsidie daalt als gevolg van de wijzigingen. Voor de huursubsidie worden nog nadere berekeningen gemaakt. Vanaf 2006 zal, conform de huidige plannen, de zorgtoeslag een marginale druk meebrengen van 4% voor gerechtigden met een inkomen boven het minimumloon. Hier staat tegenover dat de marginale druk uit hoofde van de werknemerspremie ZFW vanaf 2006 komt te vervallen. De stroomlijning van de kinderkortingen leidt vanaf 2006 tot een geringe marginale druk voor huishoudens met kinderen en een inkomen vanaf ongeveer € 26 000 (in het rapport van de werkgroep HIAR wordt uitgegaan van een marginale druk van 4%). Deze vervangt dan de zeer hoge marginale druk

die op dit moment bestaat bij de inkomensgrenzen waar de kinderkorting stapsgewijs wordt afgebouwd.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie of er ook verschillen optreden tussen de fictief maximale bijdrage en de feitelijke bijdrage bij andere inkomensafhankelijke regelingen dan de huursubsidie. Ook vragen deze leden of er voor de zorgtoeslag een vangnetregeling is.

Wij gaan ervan uit dat deze leden met het fictieve maximale bedrag het bedrag bedoelen dat iemand zou krijgen als zijn maandinkomen wordt herleid naar een jaarinkomen (de huidige praktijk van de vangnetregeling in de huursubsidie, waarvoor de bijdrage overigens telkens voor een periode van maximaal drie maanden wordt vastgesteld). In het wetsvoorstel is niet gekozen voor een dergelijke regeling maar voor het feitelijke inkomen in het berekeningsjaar als maatstaf voor de draagkracht. De daaruit voortvloeiende verschillen zullen zich in beginsel bij alle inkomensafhankelijke regelingen voordoen. Voor de wijze waarop onder de Awir het toetsingsinkomen in de loop van het berekeningsjaar kan worden aangepast, verwijzen wij naar de elders in deze nota opgenomen antwoorden daarover.

De leden van de fractie van de ChristenUnie prefereren een vangnet in de Awir, maar als dat onverhoopt niet mogelijk blijkt, dient het Rijk wat hen betreft het extra beroep op de bijzondere bijstand, dat dan naar verwachting zal worden gedaan, te compenseren. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

De beantwoording van deze vraag is meegenomen in paragraaf 32.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn benieuwd naar de overwegingen bij de keuzes die worden gemaakt bij de voorgestelde wijzigingen in de inkomensafhankelijke regelingen, door in sommige gevallen wel in andere niet over te gaan tot compensatie van negatieve inkomenseffecten.

In antwoord hierop zij opgemerkt, dat de wijzigingen die samenhangen met de invoering van de Awir op onderdelen kunnen leiden tot inkomenseffecten. Met name de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen leidt voor groepen huishoudens tot effecten. De regering heeft als uitgangspunt budgetneutraliteit in de programmakosten gehanteerd. De wijzigingen zouden niet moeten leiden tot een toename of een afname van de uitgaven voor de inkomensafhankelijke regelingen. Zonder aanpassing van de inkomensafhankelijke regelingen zou afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen tot een positief budgettaire saldo leiden (en negatieve inkomenseffecten). Dit positieve budgettaire saldo is ingezet om de negatieve inkomenseffecten te beperken. Vanwege de systematiek van de regelingen is het niet mogelijk om alle negatieve inkomenseffecten te voorkomen. Voor sommige huishoudens is sprake van overcompensatie, en voor sommige huishoudens tot een minder dan volledige compensatie. Binnen de systematiek van de regelingen is een meer toegespitste compensatie niet mogelijk. De correctie op het verzamelinkomen maakte bijvoorbeeld onderscheid tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden. Binnen de regelingen wordt dit onderscheid niet expliciet gemaakt. De regering heeft binnen deze beperkingen gezocht naar een uitwerking die tot zo evenwichtig mogelijke effecten leidt.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een analyse van de gehanteerde veronderstellingen en gemaakte berekeningen die ten grondslag liggen aan de koopkrachteffecten, zoals gepresenteerd in de memorie van toelichting. Zij vragen of het mogelijk is dit door organisaties als het CPB, Nibud of de Woonbond te laten gebeuren. Zoals elders in deze nota wordt aangegeven, zal het CPB een analyse van de effecten uitvoeren, in het kader van het CEP, dat in april 2005 zal worden gepubliceerd. Dit vormt de

basis voor een oordeel over het totaalbeeld, de cumulatie van effecten in zowel het generieke als het specifieke beeld. Wat betreft de Awir gaat het concreet om de afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen en de wijziging van het peiljaar en de vermogenstoets. In deze berekeningen wordt niet alleen rekening gehouden met de effecten van de invoering van de Awir, maar ook met de effecten van de wet op de zorgtoeslag en de bundeling en stroomlijning van de fiscale kinderkortingen. Daarnaast worden ook macro-economische ontwikkelingen, zoals inflatie, meegenomen in het totaalbeeld. Daarmee worden de effecten van dit wetsvoorstel in samenhang met het algemeen economisch beeld en andere beleidsmaatregelen in kaart gebracht en geanalyseerd.

25. Huursubsidie

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering zich bij de wet Awir heeft laten adviseren door organisaties als de Woonbond en Aedes. In antwoord op deze vraag geven wij aan dat deze beide organisaties het onderhavige wetsvoorstel niet officieel ter advisering voorgelegd hebben gekregen. Wel is in het periodieke overleg over het uitvoeringsbeleid huursubsidie van met ministerie van VROM met bij de huursubsidie betrokken organisaties (waaronder Aedes en de Woonbond) over de hoofdlijnen van de voorgenomen maatregelen gesproken.

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 en welke waarborg kan de regering voor deze gevallen bieden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de SP-fractie vragen of zij het wetsvoorstel zo moeten begrijpen dat door de jaarlijkse huurverhoging per 1 juli tussentijds om aanpassing van het voorschot moeten worden verzocht en zo ja, hoe huurders dat op tijd kunnen doen als zij dit zes weken van te voren vernemen en de Belastingdienst acht weken de tijd neemt om dit te verwerken.

Via de uitwisseling van bestanden met verhuurders is het inderdaad mogelijk om een huurverhoging automatisch te verwerken in de hoogte van de tegemoetkoming. Deze uitwisseling zal plaatsvinden met het overgrote deel van de verhuurders. Wanneer het gaat om een aanvrager die een woning huurt bij een particuliere verhuurder zal de huurder de wijziging zelf door dienen te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen zodat de verhoging kan worden verwerkt. Dit is overeenkomstig de huidige uitvoeringspraktijk van het Ministerie van VROM. Verhuurders zijn verplicht een voorstel voor huurverhoging ten minste twee maanden voor de ingangsdatum van de huurverhoging de nieuwe huurprijs aan de huurder bekend te maken. Wanneer de huurder deze gegevens vervolgens direct doorgeeft aan de Belastingdienst/Toeslagen, zal het voorschot per ingangsdatum van de nieuwe huurprijs aangepast kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie zien dat de regering schrijft dat «desgewenst» de datum van de jaarlijkse huurverhoging losgekoppeld kan worden van het tijdvak van de huursubsidie en vragen wie hierover beslist. Voorts vragen zij of verhuurders vrijelijk kunnen beslissen wanneer zij de huren verhogen, of dat daar op een later moment eerst nog een beslissing van regering of parlement (of beide) voor nodig is. Ook de leden van de VVD-fractie merken in dit kader op dat de ratio van het oude tijdvak was gelegen in het synchroon lopen met de jaarlijkse huurverhoging per 1 juli. Teneinde in het nieuwe stelsel de jaarlijkse mutaties in huursubsidie gedurende het jaar zo gering mogelijk te laten zijn, zou het te overwegen zijn om de jaarlijkse huurverhoging voortaan ook per 1 januari te laten plaatsvinden, aldus deze leden. Ook de leden van de

fracties van D66 en SP vragen of in dit verband of de jaarlijkse huurverhoging voortaan ook per 1 januari kan plaatsvinden in plaats van per 1 juli.

Hierop kunnen wij antwoorden dat de verhuurder in principe vrij is de jaarlijkse huurverhoging op de eerste dag van elke willekeurige maand aan te zeggen, zolang de huur maar niet vaker dan een maal per twaalf maanden wordt verhoogd. Het merendeel van de verhuurders kiest van oudsher voor 1 juli als datum voor de jaarlijkse huurverhoging. In het kader van methodiek van de Awir bestaat hiertegen geen bezwaar, omdat de Awir erin voorziet dat met gewijzigde omstandigheden in de loop van het jaar rekening kan worden gehouden door middel van een tussentijdse aanpassing van het voorschot van de tegemoetkoming. Het handhaven van 1 juli als gebruikelijke datum voor de jaarlijkse huurverhoging heeft zelfs een voordeel, omdat dan voorafgaande aan de aanvang van een nieuw berekeningsjaar de huurprijs voor de eerste zes maanden van het berekeningsjaar al vaststaat. De verwerking van de per 1 juli te wijzigen huurprijzen vindt dan halverwege het berekeningsjaar plaats, eventueel gelijktijdig met andere wijzigingen die zich in het eerste half jaar hebben voorgedaan qua inkomen, huishoudsamenstelling en dergelijke. Hiermee wordt een spreiding van de werklast van de Belastingdienst/Toeslagen gerealiseerd, doordat de gegevensuitwisseling met de verhuurder kan plaatsvinden buiten de «piekperiode» voorafgaande aan het nieuwe berekeningsjaar. Om deze reden wordt niet overwogen om bij de verhuurders te bepleiten dat de datum voor de jaarlijkse huurverhoging wordt gewijzigd in 1 januari.

De leden van de fractie van de VVD verwachten dat burgers, nu zij zelf wijzigingen in het inkomen moeten melden, de neerwaartse mutaties meer spontaan zullen melden dan de opwaartse, aangezien de opwaartse mutaties zullen leiden tot vermindering of verlies van huursubsidie. De leden geven aan dat het voor de Staat van belang is dat ook de opwaartse mutaties snel worden doorgegeven. Wij onderschrijven het belang van het doorgeven van ook de opwaartse mutaties. In de communicatie rondom de aanvraag en de wijzigingsprocedure zullen burgers worden gewezen op het belang van het doorgeven van alle mutaties. Ook voor de belanghebbenden geldt dat zij belang hebben bij een voorschot dat zo goed mogelijk aansluit bij de hoogte van de tegemoetkoming. Daarnaast zal gedurende het berekeningsjaar toezicht plaatsvinden op de hoogte van de aanvraag en op het doorgeven van wijzigingen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van risicoselectie en de beschikbare contra-informatie (bijvoorbeeld – zodra beschikbaar de polisadministratie, informatie van verzekeraars en de GBA). Er zal geen sanctie komen op het niet of te laat melden van inkomensmutaties, de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar. Over de periode tussen 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar en het moment waarop de toekenning van de tegemoetkoming plaatsvindt wordt rente berekend, zowel over bedragen die belanghebbenden verschuldigd zijn aan het Rijk als over bedragen die zij van het Rijk te vorderen hebben. Anders dan de heffingsrenteregeling zoals die voor bijvoorbeeld de inkomstenbelasting geldt, vangt de periode waarover rente wordt berekend aan op 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar. Aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie van deze wet, waarin met name aan de rentesystematiek aandacht zal worden geschonken, zal te zijner tijd worden besloten over een eventuele aanpassing van deze aanvangsdatum.

De leden van de VVD-fractie vragen of ingegaan kan worden op de visie van de Belastingdienst op het toezicht op toeslagen. Bij de uitvoering van zijn taken houdt de Belastingdienst zich aan de volgende permanente opdracht: «Wij voeren de wet- en regelgeving die ons is opgedragen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit. In ons handelen streven wij naar handhaving van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Dienstverlening aan

en respect voor burgers en bedrijven zijn onlosmakelijk aan ons handelen verbonden.»

Specifiek voor toezicht betekent dit:

- De Belastingdienst is in een complexe en open samenleving als de onze niet bij machte «honderd procent» controle uit te oefenen op de naleving van wetten. Steeds moet worden gezocht naar een balans tussen het niveau van toezicht en benodigde inspanning en kosten in de uitvoering;
- de Belastingdienst gaat uit van de goede trouw van de burger bij het doen van een aanvraag. Dit laat onverlet dat aanvragers soms onbedoeld of onbewust fouten kunnen maken. Daarnaast zal een deel van de doelgroep bewust onjuiste informatie verstrekken. Bij de behandeling kiest de Belastingdienst daarom voor een risicogerichte benadering. Alle aanvragen worden beoordeeld en risicoposten worden nader onderzocht. Bij onjuistheden is de reactie afgestemd op de aard van de fout. Dat kan dus variëren van een simpele correctie tot strafvervolgging. Om zo snel mogelijk te kunnen reageren bereidt de Belastingdienst zich voor op risico's, doet daar voortdurend onderzoek naar en dekt gevonden risico's naar behoren af;
- de Belastingdienst maakt gebruik van handhavingscommunicatie met als doel preventie.

Het is in dit verband ook van belang stil te staan bij de visie van de Belastingdienst op de relatie met de burger. Deze visie is mede ingegeven door het programma «andere overheid».

Voor de tegemoetkomingen wil de Belastingdienst op termijn uitgaan van de eigen informatiepositie. Of, om het anders te zeggen, de aanvrager van een tegemoetkoming hoeft de Belastingdienst/Toeslagen geen informatie te verstrekken waarover de dienst zelf al beschikt. Deze informatie wordt op het aanvraagformulier vooringevuld, vergezeld van het verzoek onjuistheden aan te geven. De ontwikkeling van een digitaal zogenaamd persoonlijk domein maakt het op enig moment mogelijk dat een aanvrager zelf zijn eigen gegevens «online» kan inzien én kan corrigeren. De achtergrond van deze ambitie is tweeledig: het verminderen van de administratieve lasten en de drempel voor het gebruik van de regelingen zo laag mogelijk leggen.

Uitgangspunten en kaders voor het toezichtsbeleid zijn wet- en regelgeving (Awir en materiewetgeving) en de eisen die aan de rechtmatige verstrekking van tegemoetkomingen worden gesteld. Het behandelproces wordt zodanig ingericht dat aan deze eisen zal worden voldaan. Verdergaande ontwikkeling op het gebied van de handhaving is mede ingegeven door het programma «andere overheid». Het streven is een volledige «set» toezichtsinstrumenten te gebruiken, waarbij er specifieke voornemens zijn ten aanzien van «meer horizontalisering in het toezicht», «meer samenwerking met andere toezichthouders», «slimmer verticaal toezicht» en het gericht inzetten van «handhavingscommunicatie». Overigens wordt het ambitieniveau naar verwachting niet vóór 2008 gerealiseerd: er is voorzien in een groeipad dat via gerichte activiteiten in 2006 en 2007 leidt tot het gewenste resultaat.

26. WTOS en WSF 2000

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven hoe groot de spreiding is van de negatieve inkomenseffecten die de huishoudens met een inkomensachteruitgang van meer dan € 60 zullen ervaren. Voorts vragen zij hetzelfde aan te geven voor de circa 27 000 studenten die een lagere aanvullende beurs ontvangen.

Hierop kunnen wij antwoorden dat het hier gaat om een *totaal* inkomenseffect van meer dan € 60 per jaar. Het gemiddelde totale inkomenseffect is in deze groepen € 210 voor de WTOS-gerechtigden en € 195 voor de

studiefinancieringgerechtigden. Om de gevolgen van de afschaffing van de correctie niet te abrupt te laten intreden, is er voor gekozen de afbouw van de correctie op het verzamelinkomen in de WTOS en de WSF 2000 te spreiden over een periode van drie jaar. Jaarlijks gaat het dus om een negatief inkomenseffect van meer dan € 20 voor circa 19 000 huishoudens met kinderen en voor circa 27 000 studenten. Het gemiddelde jaarlijkse inkomenseffect is in deze groepen € 70 voor de WTOS gerechtigden en € 65 voor de studiefinancieringgerechtigden. Zowel bij WTOS als bij WSF 2000 heeft circa de helft van deze groep een inkomenseffect onder dit gemiddelde en de helft een inkomenseffect boven dit gemiddelde. Over het geheel bekeken is het gemiddelde inkomenseffect overigens nul. Meer dan 90% van de WTOS-gerechtigden ondervindt een positief of geen inkomenseffect. Bij de studiefinancieringgerechtigden is dit meer dan 80% van de aanvullende beursgerechtigden en bijna 95% van alle studiefinancieringgerechtigden.

Bij het berekenen van de inkomensachteruitgang is gekeken naar hoeveel mensen er meer dan € 60 per jaar op achteruit zullen gaan. De leden van de PvdA-fractie vinden dat dit een veel te beperkt inzicht geeft en willen graag een uitgebreidere toelichting. Zij willen een overzicht van het aantal studenten verdeeld over vijf groepen, waarbij de groep de mate van achteruitgang in euro's weergeeft. Daarnaast willen deze leden weten hoeveel een student er maximaal op achteruit kan gaan. Naar aanleiding van deze vragen kunnen wij melden dat de maximale correctie op het verzamelinkomen € 1605 per ouder bedraagt. De gezamenlijke maximale correctie voor beide ouders gezamenlijk bedraagt dus € 3210. De inkomensgrens wordt met € 950 per persoon verhoogd (€ 1900 voor de ouders gezamenlijk). Het per saldo effect (verhoging van het toetsingsinkomen ten opzichte van de inkomensgrens) bedraagt dus maximaal € 1310. Door de afbouw over drie jaar is dit jaarlijks maximaal circa € 437. Hierover wordt 26% in mindering gebracht op de aanvullende beurs. Een student gaat er dus maximaal € 114 op jaarbasis op achteruit.

Bedragen in euro's per jaar

Totaal absoluut Inkomenseffect	Jaarlijks Inkomenseffect bij afbouw in drie jaar	Aantal met aanvullende beurs (AB)	Gem. effect per jaar*	Gem. AB**	Gem. effect per jaar als % van gem. AB*	Gem. BB + AB**	Gem. effect per jaar als % van gem. BB + AB*
< -/60	< -/20	26 600 (13%)	- 65	943	- 7%	2 438	- 3%
-/ 60 tot 0	-/ 20 tot 0	9 900 (5%)	- 12	904	- 1%	2 399	- 1%
0	0	115 700 (57%)	0	2 743	0%	4 238	0%
0 tot 60	0 tot 20	10 900 (5%)	10	958	1%	2 453	0%
> 60	> 20	41 900 (20%)	30	1 063	3%	2 558	1%

* bij afbouw in drie jaar

** peiljaar 2003

Het afschaffen van de correctie op het verzamelinkomen heeft alleen effect voor studenten met ouders wier inkomen in de glijdende schaal valt of zich daar vlak voor of vlak na bevindt. De generieke reparatie van de afschaffing van de correctie (die van persoon tot persoon verschilt) op het verzamelinkomen maakt dat toetsingsinkomens die zich in of rond het afbouwtraject bevinden na de afschaffing op een andere plaats in of rond het afbouwtraject terecht komen, waardoor een hogere of lagere aanvullende beurs vastgesteld wordt. Meer dan de helft van de studenten met aanvullende beurs merkt hier niets van. Dit zijn de studenten met een maximale aanvullende beurs, waarvan de ouders dus een inkomen tussen

minimum en modaal hebben. Omdat alleen studenten met een gedeeltelijke en dus lage aanvullende beurs de effecten van deze maatregel onderkennen is voor hen het effect uitgedrukt als percentage van hun aanvullende beurs relatief hoog.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in haar brief van 28 mei aangeeft dat het een relatief grote groep betreft die door de maatregelen van de regering op dit punt getroffen worden. Zij vragen of kan worden aangegeven welke inkomens (bevolkings) groepen getroffen worden, wat de koopkrachteffecten zijn en of een langer afbouwtraject (dan drie jaar) niet noodzakelijk is. Het gaat hier om een *totaal* inkomenseffect van meer dan € 60. Door de afbouw in drie jaar wordt dit beperkt tot een inkomenseffect van meer dan € 20 per jaar voor circa 19 000 huishoudens met kinderen en 27 000 studenten. 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. De voordelen van een langer afbouwtraject wegen, naar oordeel van de regering, niet op tegen de nadelen hiervan. Een inkomenseffect van € 20 is 0,3% van het normbudget van thuiswonende studenten en 0,2% van het normbudget van uitwonende studenten (prijspeil 2005). De afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen heeft bij de WTOS alleen effect voor huishoudens die zich qua inkomen in het afbouwtraject van de WTOS bevinden of daar vlak voor of na. Deze inkomensgrens ligt in schooljaar 2004–2005 rond de € 29 000. Bij dit inkomen resulteert een inkomensachteruitgang in een koopkrachteffect van 0,1%.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of kan worden aangegeven in hoeverre de harmonisatie van begrippen gevolgen heeft voor bijzondere omstandigheden waarin studenten kunnen verkeren (functiebeperking, chronisch ziek, financieel verantwoordelijk voor kinderen). Voor studenten die in bijzondere omstandigheden verkeren bestaan mogelijkheden om de duur van de studiefinanciering te verlengen, de diplomatermijn te verlengen, etc. De invoering van de Awir heeft hierop geen invloed. De invoering van het iets ruimere partnerbegrip kan een positief effect hebben op studenten met de verantwoordelijkheid voor kinderen. De WSF 2000 kent namelijk een partnertoeslag die als voorwaarde heeft dat de partner de verzorging heeft van een of meer kinderen die jonger zijn dan 12 jaar.

Deze leden zien dat de op handen zijnde wijzigingen m.b.t. het bekostigingsstelsel hoger onderwijs ook voorzien in een nieuwe, meer inkomensafhankelijke terugbetalingsystematiek. Hiermee komt de huidige annuïteitenterugbetalingssystematiek te vervallen en vragen of dit kan worden toegelicht en hoe dit zich verhoudt met de harmonisatie van begrippen Awir. De inkomensafhankelijke terugbetalingsystematiek 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 II 2004/2005, 29 853, nr. 1) is al uitgegaan van het (niet gecorrigeerd) verzamelinkomen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in deze wet wordt bepaald dat gezinsinkomen de norm is waarnaar wordt gekeken bij de betrokken regelingen. De leden van de VVD-fractie zien hier een probleem opdoemen met betrekking tot de studiefinanciering. De (nieuwe) terugbetalingsregeling voor studiefinanciering wordt daarmee ook gebaseerd op gezinsinkomen en zij vragen of de regering haar zienswijze kan geven op het gestelde van deze leden dat zo'n terugbetaling niet logisch en niet-emancipatoir is.

Met dit wetsvoorstel wordt voor alle inkomensafhankelijke regelingen gekozen voor het huishoudinkomen als maatstaf voor de draagkrachtbepaling doordat het inkomen van de partner voor de vaststelling hiervan wordt meegenomen. Bepaalde inkomensrisico's kunnen hierdoor eerst binnen het huishouden worden opgevangen. In veel gevallen genieten alle leden van het huishouden van de voorziening waarop de inkomensafhankelijke regeling is gericht (bijvoorbeeld wonen in geval van de huursubsidie). Daarnaast zijn er bepaalde schaalvoordelen verbonden aan het samenleven met meerdere volwassen personen in één huishouden. Het is ook ongewenst dat bij een relatief hoog partnerinkomen toch een aanspraak op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming bestaat. Tevens worden hierdoor de kosten van de betreffende regelingen beperkt. Deze overwegingen maken dat gekozen is voor het huishouden als het uitgangspunt voor het bepalen van de draagkracht bij inkomensafhankelijke regelingen.

Met betrekking tot de terugbetaling van studielening staat uiteraard voorop dat de lening wordt terugbetaald. Om rekening te houden met de draagkracht van de ex-studenten is gekozen voor een inkomensafhankelijke terugbetalingsregeling. Vanuit de wens om inkomensafhankelijke regelingen te harmoniseren ligt het dan voor de hand om ook hier de draagkracht te bepalen op grond van het huishoudinkomen. De hierboven genoemde redenen gelden mutatis mutandis ook met betrekking tot de terugbetaling van de studieleningen als deze inkomensafhankelijk wordt vormgegeven.

Het meetellen van het partnerinkomen bij de terugbetaling van studieleningen betekent inderdaad dat niet geheel wordt uitgegaan van het profijtbeginsel. Dit is ook niet de bedoeling.

Als een van beide partners (meer) gaat werken, waardoor het gezinsinkomen (en dus de draagkracht) stijgt, zullen de maandelijkse terugbetalingen hoger worden, maar daardoor zal de schuld ook sneller worden afgelost en zal uiteindelijk minder rente worden betaald. Overigens is het verwerven van meer inkomen (al dan niet door het gaan werken van een van beide partners) uitsluitend relevant wanneer op grond van één inkomen na 15 jaar er nog sprake zou zijn van een kwijt te schelden restschuld.

Bovendien is bij de terugbetalingssystematiek gekozen voor een relatief hoge aflossingsvrije voet, zodat cumulatie van marginale druk voorkomen wordt.

De leden van de SP-fractie delen de mening van de Raad van State dat er geen goede redenen zijn om de persoonsgebonden correctie op het verzamelinkomen voor de WTOS en de WSF 2000 te laten vervallen. Zij vragen of een individueel voorbeeld kan worden gegeven van de inkomenseffecten van een huishouden dat een buitengewone ziektekostenaf trek heeft en van de inkomenseffecten van een huishouden met een gezamenlijk inkomen net onder het toetsinginkomen als gevolg van de correctie. Hierop kunnen wij antwoorden dat de persoonsgebonden correctie op het verzamelinkomen bestaat uit de niet-standaard aftrekposten. Deze zijn al bij de invoering van de huidige correctie op het verzamelinkomen voorzien van een afbouwtraject van drie jaar. Met voorliggend wetsvoorstel en bijbehorende aanpassingswet wordt de afbouw van de standaardaftrekposten geregeld. Met deze afbouw wordt gestart als de afbouw van de persoonsgebonden correctie op het verzamelinkomen al is geëindigd. De inkomenseffecten tellen dus niet bij elkaar op. Om de afbouw van de standaardaftrekposten te compenseren is de inkomensgrens van de aanvullende beurs verhoogd. Dit is geregeld via de Aanpassingswet Awir.

Wat betreft de voorgestelde wijziging van het hardheidsclausulebeleid in de WSF 2000 en de WTOS vragen de leden van de fractie van de Christen-Unie of kan worden gegarandeerd dat hierdoor geen mensen buiten de boot zullen vallen. De IB-Groep kan op grond van de hardheidsclausule in bepaalde gevallen de WSF 2000 of de WTOS buiten toepassing laten of daarvan afwijken voorzover 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.

27. Uitvoeringskosten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de vakinhoudelijke ministers en de Minister van Financiën volgens het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid delen over de inkomensafhankelijke regelingen die de Belastingdienst/Toeslagen zal uitvoeren. Zij vragen of hogere of lagere uitvoeringskosten als gevolg van beleidswijzigingen tot uitdrukking komen op de begroting van de Minister van Financiën (begrotingshoofdstuk IXB) of op de begroting van de betrokken vakinhoudelijke minister.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie geldt dat hogere of lagere uitvoeringskosten als gevolg van beleidswijzigingen uiteindelijk tot uitdrukking komen op de begroting van de Minister van Financiën. De hoogte van de uitvoeringskosten bij beleidswijzigingen wordt bepaald in overleg tussen de vakinhoudelijke minister en de Minister van Financiën. Zoals gebruikelijk zullen de mutaties in de uitvoeringskosten bij beleidswijzigingen en de dekking van deze kosten worden vastgelegd in de desbetreffende wetsvoorstellen die aan het parlement worden aangeboden.

Ook synergievoordelen die los staan van beleidswijzigingen komen tot uitdrukking in begrotingshoofdstuk IXB. Hetzelfde geldt overigens voor tegenvallers in de kosten van de uitvoering. De uitvoeringskosten die op begrotingshoofdstuk IXB zijn opgenomen – en in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting zijn toegelicht – zijn wat betreft de kinderopvang en huursubsidie overgeboekt van de begrotingen van de ministeries van SZW en VROM. De uitvoeringskosten voor de zorgtoeslag zijn in samenhang met de programma-uitgaven generaal toegevoegd aan hoofdstuk IXB. De verantwoording van de uitvoeringskosten zal plaatsvinden in het Beheersverslag van de Belastingdienst. In de begrotingshoofdstukken van de vakdepartementen worden de programmakosten verantwoord. De uitvoeringskosten die in het Beheersverslag van de Belastingdienst worden verantwoord, worden ook gemeld in het desbetreffende begrotingshoofdstuk van het vakdepartement, zodat de relatie tussen de hoogte van de programmakosten en de uitvoeringskosten voor het parlement zichtbaar blijft.

Verder vragen de leden van de fracties van de PvdA, VVD, GroenLinks en SP D66 naar de effecten van de Awir op de uitvoeringskosten (inclusief personele inzet) en de synergievoordelen die verbonden zijn aan het onderhavige wetsvoorstel.

Wat betreft de synergievoordelen 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. De totale incidentele en structurele kosten voor de uitvoering van deze twee regelingen samen liggen hierdoor circa 15% lager dan in het geval beide regelingen apart zouden worden uitgevoerd. De daarmee samenhangende besparing aan personele inzet bedraagt eveneens circa 15%. Dit efficiency-effect is reeds verwerkt in de ramingen.

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.

Ten aanzien de huursubsidie kan nog worden opgemerkt dat de structurele uitvoeringskosten bij de Belastingdienst/Toeslagen zijn geraamd op € 36,5 mln. Door onvoorziene omstandigheden zijn de kosten van de uitvoering van de huursubsidie bij het Ministerie van VROM de afgelopen jaren hoger geweest dan de geraamde uitvoeringskosten bij de Belastingdienst/Toeslagen.. Daar komt bij dat door het vervallen van de vangnetregeling een bedrag van circa € 8 mln bespaard wordt op de uitvoeringskosten die op dit moment aan de gemeenten worden vergoed voor de uitvoering van de ze regeling. Per saldo zullen de structurele kosten voor de uitvoering van de huursubsidie na de invoering van de Awir naar verwachting lager zijn dan de huidige uitvoeringskosten inclusief die van de vangnetregeling.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering uit een te zetten wat de kosten zouden zijn van niet-gecentraliseerde uitvoering van de verschillende regelingen, met gebruikmaking van een informatie-intermediair die zorgt dat alle uitvoerders van de verschillende regelingen van dezelfde informatie gebruik kunnen maken. Ook vragen deze leden naar de effecten van het zelfstandig inrichten van een Dienst Toeslagen in plaats van de Belastingdienst/Toeslagen om zo de Belastingdienst/Toeslagen los te knippen van de Belastingdienst.

Een niet-gecentraliseerde uitvoering met een informatie-intermediair betekent dat de uitvoering geschiedt door een veelheid aan uitvoeringsorganisaties. De uitvoeringskosten zullen hierdoor aanzienlijk toenemen ten opzichte van een gecentraliseerde uitvoering. De hoogte van de extra uitvoeringskosten is niet aan te geven omdat deze sterk afhankelijk is van de vormgeving van een dergelijk uitvoeringsproces.

Extra uitvoeringskosten zijn ook aan de orde bij een zelfstandige Dienst Toeslagen. Een dergelijke dienst kan geen gebruik maken van de kennis en ervaring van de Belastingdienst met massale processen, maar zal deze zelf moeten ontwikkelen. Ook kan geen gebruik worden gemaakt van de schaalvoordelen van een grote dienst als de Belastingdienst.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting een personeelsomvang van 920 fte wordt genoemd voor de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen, terwijl paragraaf 5 («Implementatie») sprake is van 770 fte. Zij vragen naar een verklaring van dit verschil.

De in paragraaf 5 genoemde 770 fte is het aantal dat zal instromen in de formatie van de nieuwe organisatie Belastingdienst/Toeslagen. Daarnaast zal binnen andere organisatieonderdelen van de Belastingdienst extra personele inzet nodig zijn voor de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen. Dit geldt onder andere voor de centrale invoer en verwerking

van aanvragen, de betalingsadministratie en het automatiseringscentrum. Deze personele inzet (150 fte) is onderdeel van de totale personele capaciteit die is opgenomen in de 920 fte in paragraaf 4.3.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering aan te geven welke haken en ogen, bijvoorbeeld op het terrein van bescherming van persoonsgegevens, verbonden zijn aan het kiezen voor een informatie-intermediair die zorgt dat alle uitvoerders van de verschillende regelingen van dezelfde informatie gebruik kunnen maken.

Onder de huidige wetgeving zou een spanningsveld ontstaan ten aanzien van de geheimhoudingsplicht (bijvoorbeeld artikel 67 AWR verbiedt gegevens verder bekend te maken dan nodig voor de uitvoering van de belastingwet of voor de heffing of invordering van enige rijksbelasting) en de informatieverstrekking- en uitwisseling aan een informatie-intermediair. De Wet bescherming persoonsgegevens bepaalt dat persoonsgegevens niet verder worden verwerkt (en verstrekt) op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen. Bij de beoordeling of een verwerking onverenigbaar is gelden een aantal in de wet genoemde criteria. De verwerking van persoonsgegevens blijft volgens de Wet bescherming persoonsgegevens achterwege voorzover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat. Indien de materiewetgeving wordt aangepast zal de Wet bescherming persoonsgegevens echter geen belemmering hoeven te vormen.

De leden van de fracties van VVD en GroenLinks vragen hoe het komt dat de in de begroting van 2004 voorziene halvering van de uitvoeringskosten van de HSW niet is gerealiseerd en ook thans kennelijk niet zal worden gerealiseerd. In de begroting van 2004 was verondersteld dat de uitvoeringskosten van de HSW – vergeleken met 2003 – in 2004 aanzienlijk zouden kunnen dalen in samenhang met de invulling van de opgelegde taakstelling en het efficiënter kunnen uitvoeren van de huursubsidie. Als gevolg van een aantal incidentele factoren zijn de veronderstelde besparingen in 2004 echter niet gerealiseerd. Dit betreft een niet voorziene aanpassing van het herontwerp uitvoering huursubsidie (EOS-project), de doorwerking van de uitvoeringproblemen in 2002, een intensivering van het incassobeleid en de transitie van de uitvoering van de huursubsidie naar de Belastingdienst. Derhalve is in de eerste supplementaire begroting 2004 het budget voor de uitvoeringskosten met ruim € 20 mln. verhoogd.

De leden van de VVD-fractie vragen of kan worden aangegeven waarom de Wet kinderopvang in de aanvangsjaren nog gescheiden wordt uitgevoerd en wanneer de Wet kinderopvang wel onder de Awir komt te vallen. Hierop kunnen wij antwoorden dat de Wet kinderopvang vanaf 1 januari 2006 onder de Awir zal vallen. De Wet kinderopvang is ingevoerd per 1 januari 2005. De uitvoering door de Belastingdienst van de nieuwe regeling is in volle gang. Voor de aanvraag tegemoetkoming kinderopvang zijn onder meer van belang het aantal uren kinderopvang per kind in een kalenderjaar, de voor die kinderopvang te betalen prijs, de soort kinderopvang en de bijdrage die een ouder al of niet ontvangt van zijn werkgever. Bovendien kunnen hier gedurende het jaar relatief veel mutaties optreden. De zorgtoeslag en de huursubsidie hebben duidelijk een ander karakter; de hoogte hiervan is afhankelijk van een beperkt aantal factoren, namelijk de hoogte van het verzamelinkomen en de hoogte van de huur. Integratie van de uitvoering van de processen ligt als gevolg van het verschil in karakter, maar ook door een afwijkende doelgroep nog niet onmiddellijk voor de hand. Ook andere aspecten spelen hierbij een rol. Het geringe aantal factoren dat bepalend is voor de toekenning van de zorgtoeslag en de huursubsidie alsmede het grote aantal te verwachten aanvragen vergen de ontwikkeling van een uitvoeringsproces dat zich richt op een

snelle en adequate verwerking. Alle inspanningen van de Belastingdienst zijn dan ook primair gericht op het ontwerp en de bouw van een automatiseringssysteem die een dergelijke verwerking mogelijk maakt. Wel wordt er naar gestreefd om het uitvoeringsproces van de Wet kinderopvang zo snel mogelijk te integreren in het uitvoeringsproces van de zorgtoeslag en de huursubsidie, waarbij wij ons richten op 2007.

De leden van de SP-fractie vragen of de uitvoering van de huursubsidie ingewikkelder wordt doordat het inkomen achteraf wordt getoetst en zonodig de huursubsidie moet worden aangepast. In de Awir is nadrukkelijk gekozen voor een systeem waarbij het toetsingsinkomen in het berekeningsjaar wordt gehanteerd omdat het gebruik van het actuele inkomen het beste aansluit bij de draagkracht van een huishouden. Hierbij is onderkend dat het inkomen vooraf moet worden geschat en dat ingeval er sprake is van een inkomenswijziging, dit leidt tot een aanpassing van het voorschot op de huursubsidie. Uit onderzoek is gebleken dat voor de doelgroep van de huursubsidie geldt dat het inkomen in ruim de helft van de gevallen een relatief gelijkmatige ontwikkeling vertoont, zodat geen (tussentijdse) aanpassing van het voorschot nodig is. In de overige gevallen, waarin het inkomen in de loop van het berekeningsjaar aanmerkelijk wijzigt, kan het voorschot worden aangepast. Dit leidt er niet alleen toe dat beter recht wordt gedaan aan de actuele draagkracht van een huishouden, maar ook dat aanpassingen achteraf zoveel mogelijk worden voorkomen. Naar verwachting zal de uitvoering van de huursubsidie voor de burgers door de toetsing achteraf niet veel ingewikkelder worden. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie wat wordt bedoeld met het «op termijn» automatisch verkrijgen van een nieuw voorschot voor het volgende jaar. In het systeem van de Awir wordt een aanvraag geacht mede te zijn gedaan voor op het berekeningsjaar volgende berekeningsjaren. Hiermee wordt bereikt dat belanghebbenden niet jaarlijks een aanvraag hoeven te doen. Wanneer de Belastingdienst/Toeslagen over alle gegevens beschikt die benodigd zijn om een voorschot te kunnen verlenen zal automatisch een voorschot worden verleend. Een dergelijk systeem is voorzien met ingang van berekeningsjaar 2007. In gevallen waarin de Belastingdienst/Toeslagen nog niet over alle gegevens beschikt die benodigd zijn om een voorschot te kunnen verlenen zullen aan de belanghebbende gerichte vragen worden gesteld over de ontbrekende gegevens.

De regering kiest voor een naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie voor een overhaast invoeringsscenario. Om tot een goed oordeel te kunnen komen over de inkomenseffecten en de te ontstane inkomens tekorten en de bepaling van het volume aan geld dat voort dit ambitieuze project nodig is vragen deze leden om een overzicht van de kosten van het hele project. De door de Belastingdienst voorziene project- en invoeringskosten gemoeid met het toeslagenproces zijn opgenomen in de memorie van toelichting, paragraaf 4.3. De incidentele en structurele kosten zijn als volgt:

	Incidenteel	Structureel
Automatisering	€ 42 mln	€ 19 mln
Communicatie en dienstverlening	€ 25 mln	€ 34 mln
Overige incidentele kosten: w.o inrichting organisatie + huisvesting	€ 23 mln	
Personeel		€ 59 mln
Materiële kosten		€ 12 mln

Toelichting

De uitvoering van de huursubsidie en de zorgtoeslag vergt een forse automatiseringsinspanning. De voorbereidingen voor het ontwerp en de

bouw van automatiseringssystemen zijn al in 2004 begonnen. De eerste producten worden per 1 juli 2005 opgeleverd.

Onder de communicatie en dienstverlening vallen onder meer de kosten voor het aanvragen en afdoen van de zorgtoeslag en huursubsidie. Al in 2005 start de uitvoering van het aanvraagproces. In september 2005 wordt aan de potentiële aanvragers een aanvraagformulier toegezonden. Dit wordt ondersteund met een massamediale campagne. De aanvragen zullen worden ingediend in de periode vanaf september tot 1 november. Behandeling van deze aanvragen vindt plaats in oktober en november 2005. Het vaststellen van de beschikkingen en de uitbetaling van de toeslag vindt plaats voor 20 december 2005.

Onder de kosten van communicatie en dienstverlening vallen ook de kosten van de telefonie. De capaciteit van het call-center van de Belastingdienst wordt uitgebreid. En daarnaast is voorzien dat in de piekperiode gebruik wordt gemaakt van de diensten van een extern call center. De uitvoering van de zorgtoeslag en de huursubsidie vergt een structurele personele inzet van 920 fte.

In afwachting van de parlementaire behandeling is zo terughoudend mogelijk gehandeld in het aangaan van verplichtingen voor de uitvoering van de huursubsidie en de zorgtoeslag. Structurele verplichtingen zijn slechts aangegaan voorzover hier niet aan viel te ontkomen. Een onontkoombare verplichting betrof de huisvesting van de Belastingdienst/Toeslagen. De dienst zal worden gehuisvest in een kantoorpand te Utrecht. De structurele kosten voor de huur bedragen € 7,5 miljoen per jaar. Voor telefonie en personeel zullen de verplichtingen direct na afronden van de behandeling in de Tweede Kamer moeten worden aangegaan om tijdige beschikbaarheid te waarborgen. In afwachting hiervan zijn wel de noodzakelijke voorbereidingsmaatregelen getroffen.

Voor de noodzakelijke incidentele uitgaven zijn inmiddels verplichtingen aangegaan. De uitgaven voor huursubsidie en zorgtoeslag bedragen bijna € 10 miljoen. Daarnaast is voor € 10 miljoen verplichtingen aangegaan voor 2005, onder meer voor de inrichting van het gehuurde pand.

Voor de te nemen beslissingen en aanbestedingen ligt op hoofdlijnen het volgende tijdspad voor:

1. Automatisering. De automatisering wordt ontwikkeld in 3 stappen, zogenoemde plateaus. Plateau 0 ziet op de inrichting van de basisadministratie. Deze administratie vormt de basis voor alle te onderscheiden processtappen en zal op 1 juli 2005 gereed zijn. Plateau 1 zal gereed zijn op 1 september 2005 en voorziet in de voorzieningen die nodig zijn om aanvraagformulieren aan potentiële belanghebbenden te kunnen versturen, te kunnen terugontvangen en te kunnen beoordelen. Ook voorziet dit plateau in voorzieningen om de telefonische dienstverlening te kunnen ondersteunen. Plateau 2 staat gepland voor 1 november a.s. en voorziet in alle voorzieningen die nodig zijn om aanvragen te kunnen afdoen. Dat wil zeggen beschikkingen te kunnen verstrekken en toeslagen te kunnen uitbetalen. De inhoud van de plateau's is gebaseerd op de huidige Awir. Majeure wijzigingen, bijvoorbeeld als gevolg van de parlementaire behandeling kunnen ertoe leiden dat tijdige en juiste invoering niet meer kan worden gerealiseerd.
De automatisering wordt per fase in ontwikkeling genomen. Ook de daaraan verbonden verplichtingen worden per fase aangegaan. De verplichtingen voor de centrale verzending van de ongeveer 6 mln. aanvraagformulieren en beschikkingen worden uiterlijk in april aangegaan.
2. Personeel. De medewerkers voor de nieuwe organisatie zullen in eerste instantie afkomstig zijn van VROM (op basis van plaatsing) en uit de Belastingdienst (op basis van interne sollicitatie). De voorberei-

dingen hiervoor lopen. Het feitelijk plaatsen en aannemen vinden noodzakelijkerwijs plaats direct na de aanvaarding van de voorstellen door de Tweede Kamer. Naar verwachting zal de beoogde formatie deels ingevuld worden door werving op de arbeidsmarkt. Deze werving zal februari aanstaande starten.

Het is de bedoeling dat in piekperioden tijdelijke personele capaciteit wordt ingezet. Verplichtingen hiervoor worden uiterlijk in april 2005 aangegaan.

3. Communicatie en dienstverlening – de communicatiecampagne wordt momenteel voorbereid. De Belastingdienst werkt hiervoor samen met een extern communicatiebureau. De noodzakelijke opdrachten worden de komende maanden aanbesteed. De benodigde formulieren, toelichtingen en brochures zullen uiterlijk in april worden aanbesteed. Voor telefonie worden direct na de Tweede Kamerbehandeling van de wetsvoorstellen verplichtingen aangegaan voor de uitbreiding van de capaciteit van het Belastingdienst call center. Een overeenkomst met een externe partner voor de inzet van extra personele capaciteit in piekperioden kan naar verwachting in mei 2005 worden afgerond.

Naast de kosten voor de uitvoering van de huursubsidie en de zorgtoeslagen worden de kosten voor de implementatie van de Awir in de processen van de IB-Groep op dit moment in totaliteit begroot op € 4 miljoen (ICT (incl. ICT-personeel) € 3,5 miljoen, overig personeel € 0,3 miljoen, overige middelen € 0,2 miljoen).

Systeemaanpassingen worden in eigen beheer uitgevoerd. Onder het hoofdje ICT zijn de kosten van het personeel begrepen die zich bezig houden met de systeemontwikkeling en -aanpassing. Voor een deel is daarbij sprake van inhuur van extern automatiseringspersoneel. Omdat systeemaanpassingen in eigen beheer worden uitgevoerd, is geen sprake van aanbesteding waarvoor verplichtingen worden aangegaan. Naarmate de tijd voortschrijdt, is het uiteraard zo dat de systeemontwikkeling in een verdere fase komt, waardoor kosten gemaakt zullen zijn.

De kosten zullen worden gemaakt in de jaren 2005, 2006 en 2007. Verhouding € 2, € 1 en € 1 miljoen.

Wat betreft het point of no return, is door de IB-Groep aangegeven dat het proces van de vaststelling van de hoogte van de relevante inkomens leidend is. Het meest kritisch in de tijd is daarbij de vaststelling van de hoogte van de veronderstelde ouderlijke bijdrage (VOB) voor de toekenning van de aanvullende beurs in de WSF 2000. In mei 2005 wordt reeds gestart met het ophalen bij de Belastingdienst van de inkomensgegevens over het belastingjaar 2004. De vaststelling van de VOB geschiedt in januari 2006. De benodigde processen zullen uiterlijk december 2005 gereed moeten zijn.

28. Implementatie

De leden van de PvdA-fractie vragen om de inkomenseffecten voor alle inkomens (per CPB categorie) die als gevolg van Awir veranderen, alsmede om een geactualiseerd koopkrachtbeeld met de nog ongecorrigeerde effecten van Awir, uiterlijk half juni 2005 te ontvangen opdat de Kamer in een vroeg tijdig stadium invloed kan uitoefenen op de verstrekende koopkrachteffecten die dit voorstel met zich meebrengt.

Eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is al aangegeven dat het CPB in het CEP in april 2005 koopkrachtberekeningen presenteert waarin rekening wordt gehouden met de Wzt, de bundeling en stroomlijning van de fiscale kinderkortingen en voor zover mogelijk de aanpassingswet Awir. Wat betreft dat laatste gaat het concreet om de

afschaffing van de correctie op het verzamelinkomen en de wijziging van het peiljaar en de vermogenstoets. In het CEP worden daarmee de effecten van deze maatregelen in samenhang met het algemeen economisch beeld in kaart gebracht en geanalyseerd.

De leden van de PvdA-fractie zijn in het bijzonder verontrust over de snelheid waarop de regering de invoering van de Awir denkt te kunnen bewerkstelligen. Deze leden hebben grote twijfels of alle betrokken organisaties tijdig voldoende toegerust zullen zijn om de veranderingen vlekkeloos te laten verlopen. Ook vrezen genoemde leden dat de betrokken instanties niet in staat zullen zijn de informatievoorziening naar burgers tijdig op orde te hebben.

De Belastingdienst/Toeslagen is al per 1 september 2004 begonnen met de voorbereiding van de invoering. Hiervoor is – zoals gebruikelijk bij de Belastingdienst – een projectorganisatie ingericht. De uitvoering van het project verloopt volgens planning. Naar de huidige stand van zaken liggen er geen belemmeringen om de invoering conform het geschetste tijdspad te laten verlopen. In het project wordt geparticipeerd door medewerkers van VROM. Met de ervaringen die VROM in het verleden heeft opgedaan met de uitvoering van de huursubsidie wordt nadrukkelijk rekening gehouden. De stand van zaken in het project wordt regelmatig door de accountantsdiensten van Financiën en VROM beoordeeld. Wij zijn met de PvdA-fractie van mening dat het voor een goede invoering belangrijk is dat niet alleen het nieuwe werkproces bij de Belastingdienst tijdig en goed is ingericht, maar het ook belangrijk is dat andere organisaties tijdig zijn toegerust. Daarbij valt vooral te denken aan gemeenten, verhuurders en verzekeraars. Met koepelorganisaties is de Belastingdienst vanaf medio 2004 in gesprek om deze te informeren over de op handen zijnde veranderingen en te bezien hoe met name in de communicatie en dienstverlening kan worden samengewerkt. Vooruitlopend op de parlementaire behandeling is er met enkele gemeenten, verhuurders en verzekeraars gesproken over het voorgenomen traject. Het ligt in de bedoeling om de komende maanden betrokken gemeenten, verhuurders en verzekeraars te benaderen om hen te informeren en afspraken te maken over de gewenste samenwerking en ondersteuning. Binnen de Belastingdienst/Toeslagen is een team relatiebeheer ingericht om deze contacten vorm te geven. Zoals al eerder is aangegeven is de Belastingdienst/Toeslagen van plan om met het oog op het op peil houden van de dienstverlening aan de burgers de ondersteuning van de Huursubsidië Informatiepunten te handhaven. Naast genoemde organisaties zal ook contact worden gelegd met maatschappelijke organisaties als ouderenbonden, vakorganisaties en organisaties van verhuurders.

Uiteraard is voor het welslagen van de operatie vooral ook een goede communicatie met de doelgroep van belang. De communicatie-aanpak is momenteel in ontwikkeling en wordt ook afgestemd met de genoemde koepelorganisaties.

De leden van de PvdA vragen welke concrete maatregelen zijn getroffen om de telefonische dienstverlening te bieden bij de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen. Specifiek wordt gevraagd naar bereikbaarheid, bemensing, kosten voor de beller en capaciteit. Hieronder wordt per aspect aangegeven welke maatregelen worden getroffen.

Bereikbaarheid

Het call-center van de Belastingdienst zal worden belast met de telefonische dienstverlening voor de inkomensafhankelijke regelingen. De capaciteit van dit call-center wordt uitgebreid om te waarborgen dat het extra telefoonverkeer dat wordt verwacht met de invoering van de inkomensafhankelijke regelingen niet leidt tot lange wachttijden of niet-bereikbaarheid.

Bemensing

Het call-center van de Belastingdienst wordt bemand met deskundige medewerkers. De medewerkers zullen worden opgeleid om vragen met betrekking tot inkomensafhankelijke regelingen op een adequate wijze af te handelen. Dit is inmiddels voorzien in het opleidingsplan.

Gratis nummer

Voor vragen over inkomensafhankelijke regelingen kan worden gebeld met een gratis nummer.

Capaciteit

Bij de uitbreiding van het Call-center van de Belastingdienst wordt rekening gehouden met het afhandelen van 28 000 gesprekken per dag extra voor toeslagen. Aanvullend worden scenario's uitgewerkt die het mogelijk maken om een verwachte piekvraag van ruim 40 000 gesprekken per dag af te kunnen handelen. Bij de raming van dit aantal is gebruik gemaakt van de ervaring die bij VROM is opgedaan met het uitvoeren van de bestaande Huursubsidiewet.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met burgers die door een technische fout met liquiditeitsproblemen te maken krijgen. Zij vragen tevens of daar budget voor is gereserveerd, en zo ja, hoe groot dat is.

In de eerste plaats hechten wij eraan te benadrukken dat de kans op technische storingen minimaal is. De computersystemen van de Belastingdienst zijn dubbel uitgevoerd en bevinden zich op gescheiden locaties. De Belastingdienst/Toeslagen bereidt zich niettemin voor op eventuele terugvalscenario's voor het geval zich toch een technische storing voor zou doen. Deze terugvalscenario's bevatten tevens maatregelen die moeten voorkomen dat burgers in die gevallen met liquiditeitsproblemen te maken krijgen. Aparte budgetten voor calamiteiten zijn niet gereserveerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of rekening is gehouden met complexe gevallen en of voldoende personeel met kennis en inzicht beschikbaar is.

Bij het inrichten van het nieuwe proces voor zorgtoeslag en huursubsidie is zoveel als mogelijk rekening gehouden met de huursubsidieregeling. De verwachting bestaat dat de complexe aanvragen met name betrekking hebben op deze regeling. Voor de aanvragen van zorgtoeslag is namelijk een beperkter aantal gegevens van belang.

De gebruikte formulieren voor aanvragen en mutaties worden in januari 2005 onderwerpen aan een publiekstest om de toegankelijkheid, gebruikersvriendelijkheid en éénduidigheid te testen.

Om de kwaliteit van de medewerkers, die de uitvoering van toeslagen ondersteunen, op een optimaal niveau te verkrijgen is een opleidingsplan gemaakt en worden momenteel de opleidingen ontwikkeld. Daarbij zullen ook medewerkers van de informatiepunten betrekken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gegevens van voldoende kwaliteit en tijdig beschikbaar zijn en of de uitwisselingen met betrokken instanties tijdig en technisch kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op de voorgenomen wijze van benadering van de potentiële gerechtigden voor de huursubsidie en de zorgtoeslag geldt dat de daarvoor nodige gegevens tijdig en kwalitatief voldoende voorhanden zullen zijn.

Voor de huursubsidie geldt dat alle huishoudens die al huursubsidie ontvangen zullen worden benaderd. De gegevens die nodig zijn om deze doelgroep te bepalen en te benaderen zullen aan de bestanden van het ministerie van VROM worden ontleend. Voor het voorbedrukken van de aanvragen met gegevens zal eveneens gebruik worden gemaakt van de

bestanden van VROM: de huishoudsamenstelling en de huurgegevens, waarbij de huishoudsamenstelling zal worden geijkt aan de actuele stand van zaken in de GBA. De inkomensgegevens waarmee een deel van de aanvraagformulieren zal worden voorbedrukt, worden verkregen van de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft ervaring met het beschikbaar stellen van inkomens- en persoonsgegevens. De Belastingdienst ontleent de persoonsgegevens aan de GBA, een proces waarmee zowel de gemeente als de Belastingdienst reeds jaren ervaring heeft.

De Belastingdienst/Toeslagen is nieuw en maakt voor een deel gebruik van nieuw ontwikkelde automatiseringssystemen en applicaties. De uitlevering van gegevens door VROM aan de Belastingdienst/Toeslagen is voor beide partijen een nieuw proces. De systemen en applicaties die voor deze uitwisseling voorzien zijn, worden daarom als eerste, in februari 2005 opgeleverd. Vervolgens is een uitgebreid testtraject met een reeks van proefuitwisselingen voorzien in de periode van februari tot augustus 2005.

Voor de zorgtoeslag geldt dat in beginsel gebruik zal worden gemaakt van de persoonsgegevens uit het GBA die door de Belastingdienst zullen worden verstrekt. Verder zal gebruik gemaakt worden van de inkomensgegevens van de Belastingdienst.

Wat betreft de gegevens die nodig zijn voor het uitvoeren van de Awirgerelateerde processen bij de IB-Groep gaat het om twee soorten gegevens: inkomensgegevens en gegevens met betrekking tot het hebben van een partner.

Wat betreft de inkomensgegevens geldt dat deze door de Belastingdienst op een zelfde manier zullen worden blijven aangeleverd als tot op heden het geval is.

Wat betreft de partnergegevens wordt in de eerste plaats uitgegaan van de daaromtrent door de aanvrager verstrekte gegevens. In het kader van het tegengaan van mis- en oneigenlijk gebruik van inkomensafhankelijke regelingen is het van belang deze gegevens te kunnen controleren. Door de harmonisatie van het partnerbegrip zal met de Belastingdienst uitwisseling van de partnergegevens kunnen plaatsvinden. De IB-Groep voorziet hier geen problemen. Dit geldt ook voorzover de partnergegevens kunnen worden gecontroleerd bij de GBA.

Deze leden vrezen verder dat Kamerleden overspoeld zullen gaan worden met individuele probleemgevallen. Kunnen Kamerleden, vergelijkbaar met de EOS-situatie, dergelijke probleemgevallen doorgeleiden dan wel voorleggen aan het ambtelijke apparaat?

Wij gaan ervan uit dat de vrees van de leden van de PvdA-fractie dat Kamerleden zullen worden overspoeld met individuele probleemgevallen niet bewaarheid zal worden. Wel zijn wij erop voorbereid dat deze nieuwe regels tot veel vragen kunnen leiden. Vanzelfsprekend zijn wij steeds bereid om Kamerleden ambtelijke ondersteuning te verlenen bij de afhandeling van probleemgevallen die door burgers aan hen worden voorgelegd.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom het aantal medewerkers dat van VROM naar de Belastingdienst/Toeslagen zal verhuizen gemaximeerd is op 340 kunnen wij antwoorden dat het aantal van 340 gebaseerd is op het huidige aantal medewerkers van VROM dat belast is met de uitvoering van de huursubsidie.

29. Delegatiebepalingen

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld ter voorkoming of beperking van samenloop van tegemoetkomingen met naar aard en strekking daarmee

overeenkomende tegemoetkomingen op grond van wetgeving van een andere mogendheid en vragen of deze maatregel van bestuur zal zijn voorzien van een voorhangprocedure. In het wetsvoorstel is niet in een voorhangprocedure voorzien voor de door deze leden bedoelde algemene maatregel van bestuur.

30. Voorlichting

De leden van de VVD-fractie vragen de regering naar de wijze van voorlichting omtrent dit wetsvoorstel. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het antwoord in paragraaf 18 (Klantgerichte procedure).

31. Evaluatie

De leden van de VVD-fractie vragen naar de evaluatie van onderhavig wetsvoorstel.

In de Awir is een evaluatiebepaling opgenomen op grond waarvan binnen drie jaar na inwerkingtreding van deze wet aan de Kamer verslag wordt gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. In deze evaluatie zal ook worden ingegaan op de mate van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de procedureregels die daarvoor gelden.

Verder wordt in de evaluatie nog extra aandacht besteed aan de rentesystematiek. Aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie van deze wet zal vervolgens worden besloten over een eventuele aanpassing van de aanvangsdatum van renteberekening.

32. VNG commentaar

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat gemeenten ingevolge de Wwb gedwongen zijn om bijstand te verlenen indien het netto besteedbare inkomen tekort schiet. Indien een voorliggende voorziening als passend wordt beschouwd, zijn er gemeenten die dat niet doen. Deze leden vragen of de regering de Awir passend acht, indien pas na afloop van een jaar een inkomenstekort wordt gecompenseerd in de geschetste omstandigheden. Gevraagd wordt tevens of de gemeente het inkomen moet of mag suppleren. De leden van de fractie van de ChristenUnie prefereren een vangnet in de Awir, maar als dat onverhoopt niet mogelijk blijkt dient het Rijk wat hen betreft het extra beroep op de bijzondere bijstand, dat dan naar verwachting zal worden gedaan, te compenseren. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

Verder hebben de leden van de fracties van PvdA, VVD, SP, GroenLinks en D66 gevraagd te reageren op de brief die de VNG op 7 december 2004 heeft gestuurd over de Awir, zowel in algemene zin als met betrekking tot specifieke onderwerpen. De VNG vraagt in de eerste plaats de aandacht voor de door haar gestelde mogelijk forse negatieve inkomensgevolgen van de Awir voor ontvangers van huursubsidie en zorgtoeslag. Daarmee samenhangend vraagt de VNG de aandacht voor het vervallen van de vangnetregeling. Zij vreest dat hierdoor het beroep op bijzondere bijstand, met bijbehorende programma- en uitvoeringskosten, groter wordt. De VNG pleit om deze reden voor het opnemen van een vangnetregeling in de Awir. Ook de leden van de fractie van de PvdA, de VVD, de SP en de ChristenUnie vragen om alsnog een vangnetbepaling in het wetsvoorstel op te nemen. Ook vreest de VNG een toename van schulden bij lage inkomens.

Vervolgens vraagt de VNG of de tijdvakverschuiving in de huursubsidie naar het kalenderjaar niet gaat leiden tot veel papieren rompslomp voor burgers, uitvoeringsproblemen, dan wel te late betaling.

De VNG verzoekt om financiële compensatie voor toegenomen werklast bij sociale diensten en het instandhouden van Huursubsidie-

informatiepunten. Ook pleit zij voor de terugstorting van de uitname die op het fictief budget bijzondere bijstand in de algemene uitkering uit het gemeentefonds is toegepast wegens de invoering van de Vangnetregeling huursubsidie (VRH).

Tenslotte signaleert de VNG dat bij de uitvoering van de VRH betrokken personeel overvloedig wordt, waarvoor zij een voorrangpositie bij de vervulling van de vacatures bij de Belastingdienst/Toeslagen bepleit.

In de Awir is geen vangnetregeling opgenomen, omdat de Awir, anders dan de HSW, het actuele jaar als peiljaar hanteert. Het belangrijkste voordeel van het gebruik van het actuele inkomen is dat dit het beste aansluit bij de werkelijke draagkracht van een huishouden gedurende het jaar. De belanghebbende kan immers relevante wijzigingen, zoals een inkomensdaling of een wijziging van de huishoudsamenstelling, al tijdens het jaar doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen. Deze kan het voorschot dan herzien op basis van de nieuwe situatie en de uit te keren bedragen dienovereenkomstig aanpassen. Daarmee past de nieuwe systematiek beter in de doelstelling van inkomensafhankelijke regelingen om te voorzien in aanvullingen op het inkomen in situaties waarin dit daadwerkelijk tekortschiet voor bepaalde uitgaven. Ook is een op actueel inkomen afgestemd systeem meer adequaat dan een stelsel dat uitgaat van een «oud» inkomen in een peiljaar dat minimaal één tot maximaal twee jaar daarvoor werd genoten met een vangnet voor sterke dalingen die daarna kunnen optreden. De vangnetregeling houdt immers uitsluitend rekening met inkomensdalingen en dan nog alleen indien deze meer bedragen dan 20% .

Met dit wetsvoorstel wordt op dit punt de huidige systematiek van de HSW juist verbeterd. Dit is met name positief voor die mensen die een iets lagere (tot 20%) inkomensdaling ervaren en in de oude situatie tot anderhalf jaar op hogere huursubsidie moesten wachten.

Het opnemen van een vangnetbepaling in de Awir zoals wij die ook kennen uit de HSW om daarmee flexibel op inkomensschommelingen te kunnen inspelen is dan ook niet nodig.

Wel merkt de VNG terecht op dat een inkomensverandering gedurende het jaar er niet toe leidt dat de hoogte van de tegemoetkoming onmiddellijk volledig aan het veranderde maandinkomen wordt aangepast. Immers, niet het maandinkomen, maar het jaarinkomen is relevant. Mensen die te maken krijgen met een inkomensdaling gedurende één of enkele maanden zullen geen of slechts een beperkte wijziging van de hoogte van de inkomensafhankelijke tegemoetkoming ervaren, indien het totale jaarinkomen hierop geen recht geeft. De keuze om het recht op en de hoogte van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen te relateren aan het jaarinkomen is bewust gemaakt. Hanteren van het actuele jaarinkomen en meer specifiek het fiscale begrip verzamelinkomen heeft als voordeel dat zo goed mogelijk wordt aangesloten bij de actuele draagkracht van het huishouden. Het actuele jaarinkomen sluit immers niet alleen aan bij het inkomen dat mensen in loondienst ontvangen, maar houdt ook rekening met de specifieke inkomensschommelingen van personen die niet in loondienst zijn, zoals freelancers, of seizoenswerkers. Schommelingen die van maand tot maand voorkomen bepalen niet zozeer de draagkracht van mensen, maar geven veeleer de liquiditeitspositie van mensen aan. Om die reden gaat het Rijk in al haar beleid en regelingen, van belastinginning tot inkomensbeleid, uit van inkomen op jaarbasis. Daarnaast biedt het aansluiten bij het fiscale begrip verzamelinkomen meer harmonisatie, minder mogelijkheden tot oneigenlijk gebruik en ook vereenvoudiging voor de uitvoering. De keuze om uit te gaan van het fiscale begrip verzamelinkomen (dat het tijdvak van een jaar hanteert) impliceert dat de regering een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van burgers terzake van het eigen bestedingspatroon binnen een jaar. Zo zullen mensen met een onregelmatig inkomen, zoals ondernemers en freelan-

cers, gelet ook op de aard van hun werkzaamheden, financiële buffers inbouwen om tijdelijke dalen in het inkomen op te vangen. Voor hun draagkracht is dan, net als overigens in de fiscaliteit, het jaarinkomen bepalend. Mensen die in dienstbetrekking werkzaam zijn, of die een sociale zekerheidsuitkering genieten, ontvangen hun inkomen in de regel wel met regelmaat. Toch zijn ook zij niet gevrijwaard van inkomensschommelingen, zoals bij ontslag of bij aanvaarding van lager betaald werk. Met het oog daarop zullen zij er rekening mee moeten houden dat er liquiditeitseffecten kunnen optreden, wanneer het inkomen in een maand sterk afwijkt van het inkomen gedurende het gehele jaar. Gelet op het vorenstaande zien wij geen reden om in de Awir alsnog een vangnetregeling op te nemen.

De VNG geeft aan dat zij verwacht dat er extra druk op de bijzondere bijstand gaat ontstaan. In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie heeft de regering al aangegeven dat de inkomensafhankelijke regelingen die onder de Awir vallen voor de toepassing van de bijzondere bijstand een toereikende en passende voorliggende voorziening zijn. Additionele ondersteuning door gemeenten zou ertoe kunnen leiden dat gemeenten het inkomensbeleid van het Rijk doorkruisen. De burger wordt geconfronteerd met twee loketten. Er ontstaan complexe afstemmingsvraagstukken, met een onvermijdelijke divergentie in de oplossingsrichtingen als gevolg van het gedecentraliseerde karakter van de bijzondere bijstand. Dit staat op gespannen voet met de doelstelling van de regering om met de Awir de armoedeval te bestrijden, de bureaucratie te verminderen en de transparantie door harmonisatie te vergroten.

Wij verwachten dan ook geen extra kosten voor gemeenten voor de bijzondere bijstand, noch extra belasting van het personeel van sociale diensten. Dit impliceert tevens dat er geen aanleiding is voor het door de VNG gevraagde ongedaan maken van de uitname uit het gemeentefonds die heeft plaatsgevonden bij de invoering van de Vangnetregeling huursubsidie.

In het wetsvoorstel is aangekondigd dat er binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet een evaluatie zal plaatsvinden van de effectiviteit van de Awir. Wij willen toezeggen dat deze evaluatie onder meer zal ingaan op de mate waarin het genoemde liquiditeitseffect in praktijk voorkomt. Ook het mogelijk effect op de schuldpositie van mensen kan in deze evaluatie worden meegenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering contact heeft opgenomen met de VNG over het schrappen van de vangnetregeling huursubsidie en welke conclusies de regering uit dit overleg heeft getrokken. In de MG circulaire 2004-10 van 25 juni 2004 van het ministerie van VROM is ingegaan op het komen te vervallen van de vangnetregeling per 1 januari 2006. In de MG circulaire is vermeld dat op het moment dat de Awir van kracht wordt de huursubsidie zal worden gebaseerd op de (verwachte) actuele inkomenssituatie, waarmee beter wordt aangesloten op de feitelijke draagkracht. Tevens is vermeld dat de Vangnetregeling huursubsidie, die door gemeenten wordt uitgevoerd, daarmee niet langer noodzakelijk is en dat daarmee de uitvoerende taak van gemeenten in deze met ingang van 1 januari 2006 zal komen te vervallen. Deze MG circulaire is vooraf afgestemd met de VNG.

Verder is het komen te vervallen van de Vangnetregeling huursubsidie aan de orde gesteld op de diverse voorlichtingsdagen aan gemeenten en verhuurders in het voorjaar van 2004, als voorbereiding op het nieuwe huursubsidietijdvak, alsmede op de diverse overlegvormen (Externe Klankbordgroep Huursubsidie en Uitvoeringsbeleidsoverleg) waarvoor de VNG is uitgenodigd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering ook kan ingaan op onderzoeken die de gemeenten Amsterdam en Rotterdam in dit kader hebben uitgevoerd.

De onderzoeken die zijn verricht door de gemeenten Amsterdam en Rotterdam zijn in de bijlage bij de brief van de VNG zeer globaal verwoord. Er is door VROM navraag gedaan naar de gehanteerde aannames c.q. onderzoeksmethodiek. Daaruit is het volgende gebleken. In het eerste onderzoek van de gemeente Rotterdam (dat is gebaseerd op daadwerkelijke toekenningen vangnetbijdragen) is de groep met een inkomensdaling in de periode januari tot en met juni buiten beschouwing gelaten en heeft men alleen gevallen onderzocht waarin de inkomensdaling zich voordeed in het tweede halfjaar. Juist voor deze laatste groep is de kans dat de overgang van vangnet naar actueel inkomen (Awir) nadelig uitpakt, het grootst. Niettemin zijn de resultaten uit deze selectie afgezet tegen het gehele vangnetbestand, hetgeen dus een scheef beeld geeft.

Bij de extrapolatie van de resultaten uit het onderzoek naar de gehele vangnetpopulatie is ten onrechte uitgegaan van 40 000 toekenningen op jaarbasis. Dit getal betreft echter het aantal aanvragen inclusief de afwijzingen. Er zijn ongeveer 30 000 toekenningen op jaarbasis.

Het tweede onderzoek van Rotterdam is niet op basis van feitelijke vangnetbestanden uitgevoerd, maar op basis van fictieve cases. Als aanname voor het dalingspercentage van de inkomens is uitgegaan van het dalingspercentage uit het vangnetbestand 2000 – 2004. In dat dalingspercentage zijn echter ook inkomenssterugvallen ten gevolge van wijzigingen van de huishoudsamenstelling vervat. Omdat wijzigingen in de huishoudsamenstelling in de nieuwe systematiek door de Awir worden opgevangen is het een niet met het ander te vergelijken.

Volgens Rotterdam zou zo'n 40% van de vangnetpopulatie een inkomensdaling van 40% of hoger meemaken; 20% heeft zelfs een daling van 50% tot meer dan 80%. Het lijkt niet aannemelijk dat dergelijke grote dalingen zich daadwerkelijk frequent voordoen. Uitgaande van gegevens van het Ministerie van SZW blijkt dat de gemiddelde inkomensdaling tussen de 20% en 30% ligt. Mogelijkerwijs zijn in het onderzoek gevallen betrokken waarbij het gaat om het vrijwillig opgegeven van een betaalde baan dan wel door strafkorting op een WW-uitkering. In dergelijke gevallen behoort echter geen vangnetbijdrage te worden toegekend.

Volledigheidshalve zij er op gewezen dat ook thans bij de overstap van de vangnet naar de reguliere huursubsidie een daling van de bijdrage kan plaatsvinden. Dat heeft te maken met het feit dat de bijdrage vangnet gebaseerd is op het actuele inkomen op het moment dat de inkomensdaling zich voordoet. Dit actuele inkomen wordt omgerekend naar een fictief jaarinkomen. Dat is ten alle tijden gunstiger voor de burger dan het daadwerkelijke jaarinkomen waarmee bij de reguliere huursubsidie wordt gerekend. In principe hebben aanvragers van vangnet om die reden een bevoorrechte positie genoten ten opzichte van huursubsidieaanvragers.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de personele consequenties die onderhavig wetsvoorstel meebrengt, dit naar aanleiding van opmerkingen van de VNG hierover. Hoe wordt erop toegezien dat het personeel dat bij gemeenten (en ministeries) door Awir overtoollig wordt zo goed mogelijk een nieuwe plek bezorgd krijgt binnen de (Rijks)overheid en in hoeverre is een overstap naar de Belastingdienst/ Toeslagen mogelijk, zo vragen deze leden.

De vangnetregeling in de huidige HSW wordt uitgevoerd door de gemeenten. Met de invoering van de Awir vervalt de vangnetregeling en dus ook deze taak bij gemeenten. Uit de brief van de VNG blijkt niet hoeveel arbeidsplaatsen met de vangnetregeling gemoeid zijn. Herplaatsing van deze medewerkers is een verantwoordelijkheid van de

gemeenten zelf. Rond 1 april 2005 is er zicht op de personele instroom van de Belastingdienst/Toeslagen. Mocht plaatsing vanuit VROM en de Belastingdienst onvoldoende zijn om de beschikbare formatieplaatsen te bezetten dan ontstaat er de noodzaak van externe werving. Met gemeenten zal worden overlegd over mogelijkheden die deze externe werving biedt voor medewerkers die belast zijn met de uitvoering van de vangnetregeling.

De leden van de SP-fractie refereren aan een brief van de VNG waarin deze stelt dat het voor gemeenten niet meer zinvol is om HuursubsidiëInformatiePunten in stand te houden. Is dit voor de regering aanvaardbaar en zal hierover in overleg worden getreden met de gemeenten, zo vragen deze leden. Op grond van het voorgestelde artikel 28 van de HSW blijven gemeenten verplicht te bevorderen dat binnen hun gemeente een of meer voorzieningen tot stand komen die de dienstverlening, voortvloeiende uit de uitvoering van deze wet, welke ten goede komt aan de huurders, verbeteren.

De regering gaat er daarom vanuit dat gemeenten mee zullen blijven werken aan het netwerk van HuursubsidiëInformatiePunten. Dit laat onverlet dat gemeenten niet verplicht zijn om zelf HuursubsidiëInformatiePunten in te richten of in stand te houden. Deze taak kan bijvoorbeeld ook worden vervuld door een woningbouwcorporatie, zoals de huidige praktijk al laat zien.

Zoals in eerdere antwoorden al is aangegeven zal de Belastingdienst/Toeslagen het HIP-netwerk op eenzelfde wijze blijven ondersteunen als nu door VROM gebeurt. Met gemeenten wordt hierover inmiddels al overleg gevoerd.

II ARTIKELSGEWIJS

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven waarom het begrip medebewoner is opgenomen in de wet en bij welke toepassing dat relevant is.

Het begrip «medebewoner» is naar de huidige stand van zaken alleen relevant voor de toepassing van de HSW. Voor de hoogte van de huursubsidie is, ook na inwerkingtreding van de Awir, niet alleen het inkomen van de partner van belang, maar ook dat van andere medebewoners. Het begrip medebewoner is derhalve relevant voor toepassing van alle artikelen in de Awir en de HSW waarin de medebewoner wordt genoemd. Dit betreft het vaststellen van het soort huishouden (eenpersoons of meerpersoons) en het vaststellen van het recht op en de hoogte van de huursubsidie.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie wie gaat verifiëren of daadwerkelijk sprake is van een medebewoner merken wij op dat de inschrijving in de GBA bepalend is voor het vaststellen van een woonadres. De Belastingdienst/Toeslagen baseert zich voor de bepaling of sprake is van een medebewoner derhalve op de gegevens in deze administratie.

De leden van de PvdA-fractie stellen nog enkele vragen over de referentieperiode van zes maanden om voor het partnerschap in aanmerking te komen. In antwoord op de vraag of iedereen die meer dan zes maanden een gezamenlijke huishouding voert en niet onder artikel 3, eerste of tweede lid, valt als partner wordt aangemerkt, kunnen wij antwoorden dat dit niet het geval is. Indien ongehuwd samenlevenden niet op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a of b, als partners worden aangemerkt, kan er sprake zijn partnerschap op grond van onderdeel c van voornoemd artikel. Er moet dan worden beoordeeld men een gedurende meer dan zes

maanden in het berekeningsjaar een gezamenlijke huishouding voert en bovendien moet worden voldaan aan de eis dat men is ingeschreven in de GBA persoonsgegevens. Voor bloedverwanten in de rechte lijn en tweedegraads bloedverwanten die bij een ouder staan ingeschreven is hierop een uitzondering opgenomen. Zij worden niet als partners aangemerkt. In de situatie van mantelzorg, waarbij een dochter haar hulpbehoevende moeder in huis neemt ten behoeve van de verzorging van de moeder, is er geen sprake van partnerschap aangezien de moeder een bloedverwant in de rechte lijn is van haar dochter. De positie van mantelzorgers komt ook elders in deze nota aan de orde. Daarnaast stellen de leden vragen over de situatie waarin niet wordt voldaan aan de referentieperiode van zes maanden. Als niet wordt voldaan aan partnerschap op grond van artikel 3, eerste lid, onderdelen a en b, en er wordt evenmin voldaan aan de referentieperiode van zes maanden in het berekeningsjaar, is er geen sprake van partnerschap. Dit geldt ook als door overlijden niet wordt voldaan aan de referentieperiode. Voor overlijdenssituaties is geen uitzondering op de referentieperiode opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier de regering over gegevens zal kunnen beschikken van pensioenfondsen. Voor het bepalen van de partnerrelatie ingevolge de Awir kan het van belang zijn om vast te stellen of in een pensioenregeling sprake is van een partnerrelatie (artikel 3, eerste lid, onderdeel b). Het ligt in het voornemen om in gevallen dat de door de aanvrager gepresenteerde partnerrelatie betwijfeld wordt, in eerste instantie navraag te doen bij de aanvrager en pas in tweede instantie bij in aanmerking komende pensioenfondsen. Het recht om die vragen aan een pensioenfonds te stellen ligt vast in artikel 38 Awir.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het partnerschap in de Awir afhankelijk is van de keuze voor partnerschap in een pensioenfonds, dat geen overheidsdienst is. In de Awir is een uitgebreide opsomming opgenomen van omstandigheden waarin partnerschap wordt aangenomen, waaronder de aanmelding van partnerschap voor toepassing van een pensioenregeling. In een dergelijke situatie staan de ongehuwden bij de GBA persoonsgegevens ingeschreven op hetzelfde woonadres en presenteren zij zich bij het pensioenfonds als partners, zodat de ongehuwden op grond van de Awir als partners kwalificeren waarbij de materiële toets of er sprake is van een duurzame gezamenlijke huishouding naar onze mening achterwege kan blijven.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of bij de Wzt een driepersoonshuishouden (met drie volwassenen boven de 18 jaar) mogelijk is, antwoorden wij dat er in het kader van de zorgtoeslag slechts verzekerden en verzekerden met een partner worden onderscheiden. Indien drie volwassenen een gezamenlijke huishouding voeren, kwalificeren er twee als partners van elkaar. De derde persoon wordt als verzekerde zonder een partner aangemerkt. Dit geldt ook voor een thuiswonend kind ouder dan 18 jaar, deze heeft een zelfstandig recht op een zorgtoeslag.

De leden van de PvdA-fractie zetten vraagtekens bij de formulering van het draagkrachtbeginsel, in het bijzonder met betrekking tot de vermogenstoets in combinatie met de formulering in de materiewetten. Gevraagd wordt of in de materiewetten expliciet gesteld moet worden dat sprake is van een vermogenstoets als bedoeld in artikel 7, derde en/of vierde lid, van de Awir om de vermogenstoets in die wet rechtsgeldig te laten zijn. In antwoord op deze vraag merken wij op dat dit blijkt uit artikel 7, derde lid, van de Awir. Indien inderdaad het vermogen meegeteld moet worden, dan dient in de materiewet hiertoe een bepaling opgenomen te worden. In de HSW, momenteel de enige onder de Awir vallende regeling die een vermogenstoets kent, wordt dit geregeld in het nieuwe artikel 7,

eerste lid (zie het wetsvoorstel Aanpassingswet Awir, (Kamerstukken II 2004/2005, 29 765, nr. 2).

De leden van de CDA-fractie vragen of ook rekening gehouden zal worden met een uitkering, die is aangevangen na bijvoorbeeld scheiding, zoals ook in de memorie van toelichting staat vermeld. Onder belastbaar loon worden inderdaad ook verstaan uitkeringen die onder de heffing van loonbelasting vallen. Dit is voor vrijwel alle sociale uitkeringen het geval.

De leden van de PvdA-fractie vragen te beargumenteren waarom de regering het wel of niet wenselijk vindt dat partners van illegalen geen inkomensafhankelijke tegemoetkomingen kunnen krijgen. De regering acht het niet wenselijk dat partners van niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen een inkomensafhankelijke tegemoetkoming kunnen krijgen. Een niet-rechtmatig verblijvende vreemdeling kan, ingevolge de Koppelingswet, geen aanspraak maken op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming. Uitgangspunt van de Koppelingswet was immers dat slechts rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in aanmerking kunnen komen voor verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en subsidies. De mate van het rechtmatig verblijf bepaalt het recht op de betreffende voor verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en subsidies. Door deze bepaling kan een niet rechtmatig verblijvende vreemdeling tevens niet indirect meeprofiteren van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming. Om dit te bereiken is artikel 9, tweede en derde lid, in de Awir opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een belanghebbende alle door hem ontvangen tegemoetkomingen moet terugbetalen als hij een medebewoner heeft die buiten zijn medeweten illegaal in Nederland blijkt te verblijven.

Deze vraag, die naar zijn aard uitsluitend betrekking kan hebben op ontvangen huursubsidie, moeten wij bevestigend beantwoorden. Uit de Awir – en in samenhang daarmee de HSW – vloeit voort dat er geen aanspraak bestaat op huursubsidie gedurende de periode waarin er sprake is van een medebewoner die niet-rechtmatig in Nederland verblijft. Of de belanghebbende daar weet van heeft is hiervoor niet relevant. De belanghebbende heeft in zo'n situatie geen aanspraak op een tegemoetkoming zodat ten onrechte verleende voorschotten of ten onrechte toegekende tegemoetkomingen door de Belastingdienst/Toeslagen worden teruggevorderd.

Overigens is deze beperking voor niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen en partners c.q. medebewoners van niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen in overeenstemming met de huidige regeling in de HSW en met de Wet kinderopvang.

Deze regeling is derhalve geen novum in het wetsvoorstel Awir, de leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar. Van belanghebbenden kan inderdaad in alle redelijkheid verwacht worden dat zij bekend zijn met de verblijfstatus van degenen die zij in huis hebben.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA of de regering van plan is hogere belastingtarieven of minder belastingkortingen toe te passen voor mensen die een illegaal als partner of medebewoner hebben, merken wij wat betreft de hogere belastingtarieven op dat hiervan op dit moment geen sprake is. Met betrekking tot de belastingkortingen merken wij op dat de belastingwetgeving geen onderscheid maakt tussen mensen met en mensen zonder verblijfsvergunning. Indien inkomen wordt genoten, wordt, ongeacht de aanwezigheid van een verblijfsvergunning, dit inkomen belast en worden aanslagen opgelegd.

Daarbij past het niet om voor een bepaalde post binnen het systeem, bijvoorbeeld de heffingskorting, een uitzondering te maken.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de definitie van de Belastingdienst/Toeslagen is beperkt tot «toekennen, uitbetalen en terugvorderen» en niet tevens, vanwege het «dwangmatige» karakter hiervan, het heffen van rente en het opleggen van bestuurlijke boeten omvat. We zien niet de noodzaak om deze ook in de definitie op te nemen. Wij hebben ervoor gekozen de taakomschrijving van de Belastingdienst/Toeslagen te beperken tot de werkstromen die naar onze mening de kern van het uitvoeringsproces vormen. Alle werkzaamheden van de Belastingdienst/Toeslagen kunnen onder de noemer «toekennen, uitbetalen en terugvorderen» gerangschikt worden. Dat geldt ook voor het rekenen van rente (aspectgebied van het toekennen, uitbetalen en terugvorderen) en het opleggen van boete (aspectgebied van het toekennen).

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het Burger Service Nummer (hierna BSN) zal zijn ingevoerd bij het inwerking treden van de Awir, en of dit nummer dan zal worden gebruikt, kunnen wij antwoorden dat de Tweede Kamer op 14 mei 2004 (Kamerstukken II 2003/2004, 29 362, nr. 15) is geïnformeerd over de invoering van het BSN. Hierbij is er onder meer op gewezen dat het BSN een uniek identificerend nummer voor iedere burger is, waarmee de burger bij elk (digitaal) loket in de publieke sector terecht kan. Met dit persoonsnummer kunnen persoonsgebonden gegevens doelmatig en, indien met het oog daarop passende voorzieningen zijn getroffen, betrouwbaar uitgewisseld worden tussen de overheid en de burger. Basis voor het BSN is het sociaal-fiscaalnummer. Dit betekent dat het BSN als getal hetzelfde is als het sociaal-fiscaalnummer. Het streven is erop gericht het BSN per 1 januari 2006 in te voeren. Indien bij de inwerkingtreding van deze wet het BSN zal zijn ingevoerd, zal vanzelfsprekend het BSN worden gebruikt. Indien dit echter niet het geval is, zal nog het sociaal-fiscaalnummer worden gebruikt. Materieel maakt dit echter geen verschil omdat het om hetzelfde getal gaat.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat, indien partners een gezamenlijke aanspraak op een tegemoetkoming hebben, wordt voorgesteld de tegemoetkoming uitsluitend toe te kennen aan de aanvrager en vragen welke implicaties dit heeft voor de aanvrager en diens partner. Voorgesteld wordt dat bij een gezamenlijke aanspraak slechts één van beide partners een aanvraag hoeft te doen om deze aanspraak te kunnen effectueren. Deze aanvraag wordt mede ondertekend door de partner. De aanvraag leidt tot een toekenning van gezamenlijke aanspraak op de tegemoetkoming en deze toekenning is gebaseerd op de draagkracht van beide partners. Degene die de aanvraag doet wordt in de Awir aangeduid als de belanghebbende. Dit is degene met wie de Belastingdienst/Toeslagen in beginsel communiceert over de aanvraag en de toekenning; de toekenningsbeschikking komt bijvoorbeeld op naam van de belanghebbende te staan. De partner van de belanghebbende kan dan zelf de tegemoetkoming niet meer aanvragen over de periode waarop de aanvraag van de belanghebbende betrekking heeft.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre deze toekenningsmanier nieuw is en in welke regelingen nu al een gezamenlijke aanspraak aan enkel de aanvrager wordt toegekend. Ook vragen zij hoe de ervaringen daarmee zijn bij de aanvragers. Deze wijze van toekennen is niet nieuw en wordt bijvoorbeeld al toegepast bij de Algemene Kinderbijslagwet (hierna: de AKW), de WTOS en de Wet kinderopvang. In de AKW is bepaald dat indien twee personen, die gezamenlijk een huishouden vormen, over eenzelfde tijdvak recht hebben

op kinderbijslag voor eenzelfde kind, de kinderbijslag wordt uitbetaald aan degene van hen die zij gezamenlijk daartoe hebben aangewezen. In de WTOS is bepaald dat slechts één van de verzorgende ouders een tegemoetkoming krijgt. Aanspraak op de tegemoetkoming bestaat namelijk voor de wettelijke vertegenwoordigers van een leerling. De tegemoetkoming wordt uiteraard maar eenmaal per leerling verstrekt. In de Wet kinderopvang is geregeld dat de partner van de ouder die een aanvraag doet voor de tegemoetkoming in de kosten kinderopvang voor de periode van partnerschap met deze ouder geen recht heeft op een tegemoetkoming. Voor zowel de kinderbijslag, de WTOS, als de tegemoetkoming in de kosten kinderopvang geldt dus net als in de systematiek van de Awir dat er slechts aan één van beide partners een tegemoetkoming wordt toegekend en dat – in beginsel – de partners zelf bepalen welke partner de tegemoetkoming aanvraagt. De Wet kinderopvang is ingevoerd per 2005 en met deze wet en de daarbij behorende aanvraagprocedure is nog onvoldoende ervaring opgedaan om daaraan op dit punt conclusies te verbinden. Voor de aanvraagprocedure van de Wet kinderbijslag geldt dat de SVB meldt dat hiermee geen problemen zijn. Er is geen onderzoek naar de ervaringen met deze systematiek bij de WTOS. Er zijn overigens geen signalen dat deze systematiek, bij partners als bedoeld in de Awir, tot knelpunten leidt. In geval van een dubbele aanvraag sluit de IB-Groep aan bij de kinderbijslag. De wettelijke vertegenwoordiger die in het tweede kwartaal van het kalenderjaar waarin het schooljaar waarvoor de tegemoetkoming wordt gevraagd, aanvangt, ontvangt de tegemoetkoming.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de kinderbijslag wordt uitgekeerd aan de verzorgende ouder (meestal de moeder). Deze leden vragen waarom de regering nu een voorstel doet voor een uitbetalings-systematiek voor inkomensafhankelijke tegemoetkomingen die daar niet bij aansluit.

De voorgestelde procedure voor de uitbetaling aan één van beide ouders sluit aan bij zowel de Wet kinderopvang als, op hoofdlijnen, de werkwijze bij de AKW. Ook op grond van de AKW geldt namelijk dat, indien twee personen die een gezamenlijke huishouding vormen gelijktijdig recht op kinderbijslag hebben voor hetzelfde kind, de kinderbijslag wordt uitbetaald aan degene die zij daartoe gezamenlijk hebben aangewezen. Afwijkend is in dit geval dat indien een dergelijke aanwijzing niet heeft plaatsgevonden, de Sociale Verzekeringsbank bepaalt aan wie de kinderbijslag wordt uitbetaald. In de regel wordt de kinderbijslag dan uitbetaald aan degene die het eerst de aanvraag heeft ingediend. Wanneer twee ouders de ene partner aanwijzen ten behoeve van de AKW, betekent dit niet dat deze partner ook belanghebbende moet zijn voor de tegemoetkomingen die vallen onder de werkingssfeer van de Awir.

Voorts bepaalt de AKW dat indien twee personen geen gezamenlijke huishouding voeren, wel beiden recht op kinderbijslag hebben voor een kind, en het kind behoort tot het huishouden van één van hen, dan wordt alleen de kinderbijslag aan de persoon tot wiens huishouden het kind behoort, uitbetaald. Ook dat is conform de Wet kinderopvang en de Awir. Ingeval sprake is van co-ouderschap, wordt – tenzij anders is overeengekomen – in het kader van de AKW het kinderbijslagrecht van één van de ouders gelijkelijk verdeeld betaald aan beide ouders. De Awir en de Wet kinderopvang wijzen dan beide ouders als belanghebbende aan (art 4, tweede lid). Aangezien voor de Wet kinderopvang de tegemoetkoming altijd gerelateerd is aan de werkelijk gemaakte kosten, is een a priori verdeling van de tegemoetkoming hiervoor niet nodig.

Ingeval sprake is van co-ouderschap, wordt – tenzij anders is overeengekomen – in het kader van de AKW het kinderbijslagrecht van één van de ouders gelijkelijk verdeeld betaald aan beide ouders. De Awir en de Wet kinderopvang wijzen dan beide ouders als belanghebbende aan. Aange-

zien voor de Wet kinderopvang de tegemoetkoming altijd gerelateerd is aan de werkelijk gemaakte kosten, is een a priori verdeling van de tegemoetkoming hiervoor niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke privacywaarborgen de regering nodig acht ten aanzien van de aanvraag voor een inkomensafhankelijke regeling waarbij naast de draagkracht van de partner ook de draagkracht van de medebewoner van belang is.

De hoogte van en het recht op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming is afhankelijk van de draagkracht van de belanghebbende, zijn partner en waar het de huursubsidie betreft ook de medebewoner. De aanvraag moet een compleet beeld geven van alle feiten en omstandigheden die van belang zijn voor de beoordeling ervan. Met de ondertekening van de aanvraag geven de partner of medebewoner mede aan dat de Belastingdienst/Toeslagen over de hen betreffende inkomens- en vermogensgegevens inlichtingen kan inwinnen bij en informatie verschaffen aan de belanghebbende. Deze werkwijze geldt overigens nu ook bij de uitvoering van de huursubsidie door VROM op grond van de HSW.

De leden van de fractie van de PvdA stellen vragen over de behandelingstermijn van de aanvraag in de situatie waarin een belanghebbende tijdig een aanvraag indient voor een inkomensafhankelijke tegemoetkoming en hij geen aangifte inkomstenbelasting doet. Zij vragen waarom het acht maanden (april tot en met november) kan duren voordat de Belastingdienst/Toeslagen de tegemoetkoming toekent en waarom dan ook niet de aanvraagtermijn wordt verlengd tot bijvoorbeeld acht weken vóór 1 december van jaar t+1.

De behandelingstermijn waarnaar de leden refereren is een uiterste termijn waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen de tegemoetkoming vaststelt ingeval er geen aangifte voor de inkomstenbelasting wordt gedaan. In het algemeen zullen de gegevens die van belang zijn voor het toekennen van een tegemoetkoming in zo'n situatie ruim voor 1 december van het jaar t+1 bekend zijn en zal de tegemoetkoming eerder worden vastgesteld. Wij zien in de mogelijke maximale behandelingsduur van de aanvraag geen reden om de aanvraagtermijn te verlengen. In gevallen waarin de behandelingstermijn langer duurt dan acht weken wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een voorschot verleend op basis van geschatte gegevens. In par. 7 van deze nota is uitvoeriger ingegaan op de argumenten om niet tot een verlenging van de aanvraagtermijn over te gaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe willekeurig zal worden voorkomen bij de ministeriële regeling waarin de uitvoeringsvoorschriften worden opgenomen met betrekking tot uitstel van betaling, kunnen wij antwoorden dat in de ministeriële regeling duidelijk zal worden aangegeven in welke situaties de Belastingdienst/Toeslagen uitstel van betaling zal verlenen c.q. een betalingsregeling zal aanbieden en wat de voorwaarden zijn die daarbij zullen gelden. Door dergelijke uitvoeringsvoorschriften op te nemen in een ministeriële regeling beogen wij juist willekeur te voorkomen en rechtsgelijkheid te waarborgen.

In antwoord op de vraag van de leden van de LPF-fractie wanneer de uitvoeringsregeling aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd delen wij mee dat deze regeling in de loop van 2005 zal worden geconcipieerd. In de Awir, de memorie van toelichting en deze nota zijn de kaders voor deze uitvoeringsregeling reeds geschetst.

De leden van de LPF-fractie vragen waarom de Belastingdienst/Toeslagen bij terugvordering – in tegenstelling tot de ontvanger bij de inning van belastingschulden – geen voorrecht heeft.

In antwoord op deze vraag delen wij mee dat ook bij de totstandkoming van de terugvorderingsparagraaf in de Awir de harmonisatie van bestaande regelingen als vertrekpunt is gehanteerd. In de bestaande inkomensafhankelijke regelingen die door de Belastingdienst/Toeslagen zullen worden uitgevoerd (Wet kinderopvang en HSW) is de terugvordering van teveel betaalde tegemoetkoming niet bevoorrecht. Om die reden bevat de Awir ook niet een voorrecht. Het feit dat een onderdeel van de Belastingdienst voor de terugvordering zorg gaat dragen vormt naar onze mening onvoldoende grond om de terugvordering als zodanig tot een preferente schuld te verheffen.

De leden van de LPF-fractie vragen of de conclusie juist is dat samenwoners hoofdelijke aansprakelijkheid kunnen «ontgaan» door niet voor het fiscale partnerschap te kiezen. Deze conclusie is niet juist. Niet alleen ongehuwd samenlevenden die kiezen voor het fiscale partnerschap worden in de Awir als partner aangemerkt. Het partnerbegrip van de Awir is ruimer, en geldt ook voor ongehuwd samenlevenden die niet hebben gekozen voor het fiscale partnerschap, maar wel aan de overige in artikel 3 van de Awir genoemde duurzaamheidseisen voldoen.

De leden van de LPF-fractie geven voorts in het kader van de aansprakelijkheid van partners een voorbeeld van Piet en Marie. Wij gaan er in de beantwoording van uit dat de vragen van deze leden zien op het regime dat geldt na inwerkingtreding van de Awir. Zoals hiervoor is aangegeven is voor de beoordeling van het partnerschap en de aansprakelijkheid van de partner niet uitsluitend van betekenis of Piet en Marie kiezen voor het fiscale partnerschap voor de Wet IB 2001. Als zij bijvoorbeeld in 2006 kiezen voor het fiscale partnerschap, maar in 2007 niet, terwijl zij nog wel op hetzelfde woonadres staan ingeschreven bij de basisadministratie persoonsgegevens, worden zij voor de toepassing van de Awir ook in 2007 als partners aangemerkt. Marie kan, ingeval er door Piet in de partnerperiode ten onrechte een tegemoetkoming is aangevraagd, aansprakelijk worden gesteld voor het bedrag van de terugvordering van de tegemoetkoming over die periode. Indien Piet en Marie in dit voorbeeld in 2007 uit elkaar zijn gegaan en voor de toepassing van de Awir niet meer als partners worden aangemerkt, dan is Marie alleen aansprakelijk voorzover er bij Piet een tegemoetkoming wordt teruggevorderd die betrekking heeft op een periode waarin Marie wél als partner van Piet in de zin van de Awir werd beschouwd.

De leden van de LPF-fractie vragen onder verwijzing naar artikel 5.4.1.5, tweede lid van het wetsvoorstel Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht waarom in artikel 40, tweede lid van de Awir geen rekening is gehouden met «een gedraging die aan de officier van justitie moet worden voorgelegd».

Bedoeld artikel 5.4.1.5 is van belang indien de wet op overtreding van een voorschrift zowel een strafsancie als een bestuurlijke boete stelt. Het «ne bis in idem» en «una via» beginsel impliceren immers dat het bestuursorgaan en het Openbaar Ministerie met elkaar in overleg treden of de overtreding strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk zal worden afgedaan. Aangezien hiervan in het onderhavige wetsvoorstel geen sprake is, artikel 40 Awir kent geen strafrechtelijke pendant anders dan het commune delict valsheid in geschriften, is een bepaling zo als het tweede lid van artikel 5.4.1.5 van het wetsvoorstel Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht in het onderhavige wetsvoorstel niet opgenomen.

De leden van de LPF-fractie vragen of het bij de beoordeling óf van een vrijwillige verbetering sprake is uitmaakt welke organisatie van de Belastingdienst (de inspecteur of Belastingdienst/Toeslagen) om de informatie heeft gevraagd.

In de toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven dat steeds per geval zal moeten worden beoordeeld of van een vrijwillige verbetering sprake is. Daarbij wordt beoordeeld of degene die alsnog de juiste en volledige gegevens en inlichtingen verstrekt weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de dienst met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden. Het is denkbaar dat ten aanzien van bijvoorbeeld het toetsingsinkomen, gelet op de onderlinge uitwisseling van gegevens en inlichtingen tussen de Belastingdienst/Toeslagen en de inspecteur en ontvanger geoordeeld wordt dat, degene die alsnog de juiste en volledige gegevens en inlichtingen verstrekt aan de Belastingdienst/Toeslagen nadat hem door de belastinginspecteur vragen zijn gesteld over zijn inkomen in geval van onjuistheden weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de Belastingdienst/Toeslagen met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of zal worden.

De Staatssecretaris van Financiën,
b.a. de Minister van Financiën
G. Zalm