

Vergaderjaar 2004–2005

29 764

Harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen (Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

29 765

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

F

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 26 mei 2005

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van de aanvullende vragen die de leden van de fracties van CDA en PvdA in het nader voorlopig verslag inzake de wetsvoorstellen Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir) en Aanpassingswet Awir naar voren hebben gebracht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of de Belastingdienst/Toeslagen op tijd klaar zal zijn voor de invoering van de Awir kan het volgende worden opgemerkt.

Zoals deze leden ook aangeven is in de memorie van antwoord uitgebreid ingegaan op de inspanningen die worden verricht om een tijdige invoering van zorg- en huurtoeslag te realiseren. In de maandelijkse rapportages aan de Tweede Kamer wordt de actuele informatie verstrekt over de voortgang van het project. Het project loopt nog altijd op een schema waarmee een tijdige invoering kan worden gerealiseerd. Wat betreft de automatisering ligt het accent op de bouw van systemen om een tijdige verzending en verwerking van de aanvraagformulieren en de betaling van de eerste voorschotten per eind december te realiseren. Zoals in de meest recente voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer is aangegeven, zullen deze systemen tijdig gereed zijn. Hetzelfde geldt voor de systemen die nodig zijn om vanaf 1 september 2005 de dienstverlening door de Belastingtelefoon en aan de balies van de Belastingdienst/Toeslagen en (huursubsidie-)informatiepunten te ondersteunen. Daarnaast is een administratie ontwikkeld om alle relevante gegevens op te slaan. Deze administratie is inmiddels gereed en wordt de komende maanden getest en gevuld met de benodigde gegevens.

Vervolgens wordt door de leden van de CDA-fractie ingegaan op de bestuursrechtelijke rechtsgang zoals die voor de Awir geldt en de mogelijke samenloop tussen een fiscale procedure en een procedure over de tegemoetkoming. De bestuursrechtelijke rechtsgang voorziet niet in cassatieberoep bij de Hoge Raad, waardoor volgens deze leden het risico bestaat dat over dezelfde begrippen en bepalingen de rechtspraak van de

Raad van State (Awir) en de Hoge Raad (fiscaal) uiteen zou kunnen gaan lopen. Dit zou volgens deze leden kunnen worden voorkomen door de mogelijkheid van een beperkt cassatieberoep op te nemen en zij vragen hoe de regering denkt over een dergelijk beperkt cassatieberoep. Omdat het fiscale inkomensbegrip bepalend is voor de draagkracht voor de tegemoetkoming, is in de Awir juist met het oog op de rechtseenheid een een-op-een-koppeling geregeld met het inkomen zoals dat kenbaar is voor de loon- en inkomstenbelasting: het verzamelinkomen dat op de aanslag staat, dan wel het loon zoals dat is vermeld op de jaaropgaaf. Ook is geregeld dat de tegemoetkoming automatisch wordt aangepast aan een nieuw vastgesteld fiscaal inkomen, ongeacht of deze nieuwe vaststelling het gevolg is van een fiscale bezwaar- of beroepsprocedure, van een navordering of van een ambtshalve herziening van de aanslag. Het fiscale inkomensbegrip, te weten het vastgestelde verzamelinkomen dan wel het belastbare loon, is derhalve leidend en werkt automatisch door naar de tegemoetkoming. Door de wijze waarop dit in de Awir is geregeld, kan de bestuursrechter in een procedure over de tegemoetkoming geen eigen toets aanleggen voor het fiscale inkomen. Gelet op deze koppeling is het ook niet nodig dat de belanghebbende, ingeval hij procedeert met de belastinginspecteur over zijn inkomen of loon, hij daarover ook procedeert met de Belastingdienst/Toeslagen in het kader van zijn tegemoetkoming. Daardoor bestaat er geen gevaar voor overlap en divergentie tussen de twee rechtsgangen en is een rechtseenheidvoorziening niet nodig. Er zijn ook begrippen waarbij de fiscaliteit weliswaar uitgangspunt is geweest, maar die voor de Awir uiteindelijk anders zijn uitgewerkt. Te denken valt aan het partnerbegrip zoals dat in artikel 3 van de Awir is gedefinieerd. In dergelijke gevallen is er voor gekozen om met een van de fiscaliteit afwijkend begrip te werken. Alleen de feitelijke vraag of men voor fiscaal partnerschap heeft gekozen kan daarbij een rol spelen, hetgeen geen interpretatieverschillen kan meebrengen. Er bestaat dan ook uit dien hoofde geen aanleiding voor een rechtseenheidvoorziening.

De leden van de PvdA-fractie hebben terecht begrepen dat het streven erop is gericht om het risico van terugvordering zo veel mogelijk te beperken. Eén van de middelen daarbij is om de aanvraagformulieren zo veel als mogelijk voor in te vullen, inclusief een schatting van het inkomen. Deze leden vragen voor hoeveel belanghebbenden deze mogelijkheid niet beschikbaar zal zijn en voor hoeveel belanghebbenden het risico van terugvorderingen bestaat. De verwachting is dat bij ongeveer 70% van de aanvragen voor een huurtoeslag en 55% van de aanvragen voor een zorgtoeslag een volledige invulling van het aanvraagformulier mogelijk zal zijn. In deze groep bevindt zich het overgrote deel van kwetsbare groepen als uitkeringsgerechtigden en AOW-gerechtigden. De ervaring leert dat bij ongeveer 20% van de geschatte inkomens het uiteindelijke toetsinkomen toch een relevante afwijking toont van de schatting. Te denken valt daarbij aan mensen in een uitkeringssituatie die in de loop van het berekeningsjaar een betaalde baan vinden. In dergelijke gevallen is het dus van belang dat betrokkenen de relevante wijzigingen al in het berekeningsjaar doorgeven om terugbetaling achteraf te voorkomen. Op grond van de Awir zijn zij hier ook toe verplicht. In de gevallen dat geen inkomen op het aanvraagformulier is ingevuld, zullen de aanvragers dit zelf moeten doen. Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven zal deze groep zo goed mogelijk worden ondersteund bij het maken van een inkomensschatting, onder meer door een rekenhulp bij de toelichting op het aanvraagformulier. Verder kunnen aanvragers met vragen terecht op de website van de Belastingdienst, bij de Belastingtelefoon en bij de balies van de Belastingkantoren c.q. de Belastingdienst/Toeslagen en huursubsidie-informatiepunten (HIP's). Inmiddels hebben veel HIP's te kennen gegeven ook ondersteuning bij het aanvragen van een zorgtoeslag te willen bieden. De gegevensverstrekking

aan deze informatiepunten door de Belastingdienst/Toeslagen die noodzakelijk is voor een adequate dienstverlening met het oog op de uitvoering van de zorgtoeslag, vergt echter een wettelijke grondslag. Om dit te kunnen realiseren stel ik in de nota van wijziging bij het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, de Wet kinderopvang, de Huursubsidiewet en enige andere wetten (Kamerstukken II 2004/05, 30 097) voor de reeds in de Huursubsidiewet bestaande bevoegdheid tot gegevensverstrekking te verruimen en in de Awir op te nemen, zodat de Belastingdienst/Toeslagen, net als voor de huurtoeslag, in het kader van de dienstverlening bij het aanvragen van de zorgtoeslag de daartoe benodigde gegevens aan informatiepunten kan verstrekken. Verder worden lopende voorschotten in de loop van 2006 getoetst aan recentere inkomensgegevens over 2005 die de Belastingdienst tot zijn beschikking krijgt. In geval dat het inkomen in 2005 bijvoorbeeld sterk afwijkt van 2004 en de schatting voor 2006, kan dit aanleiding zijn om de aanvrager hierop te wijzen en/of om een nadere onderbouwing van de schatting van het inkomen 2006 te vragen. Op langere termijn (naar verwachting 2008) zullen de gegevens uit de polisadministratie ook actief worden ingezet voor inkomensschatting en het signaleren van mutaties door de Belastingdienst/Toeslagen.

Bovengenoemde maatregelen zijn er dus op gericht om terugbetalingen achteraf zo veel als mogelijk te voorkomen. In hoeverre dit in de praktijk wordt gerealiseerd hangt in belangrijke mate af van de gedragseffecten van aanvragers. Een exacte voorspelling van het aantal terugvorderingen is dan ook niet te geven. Wel is de verwachting, zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, dat voor eerdergenoemde kwetsbare groepen met veelal stabiele inkomens, het aantal terugvorderingen relatief beperkt zal zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe de inspanningen om het aantal terugvorderingen te beperken, zich verhouden tot de ramingen van VROM, waar extra uitgaven worden geraamd die worden veroorzaakt door verkeerde inkomensschattingen. Bij de door deze leden bedoelde ramingen is er van uitgegaan dat belanghebbenden hun inkomen vaker te laag dan te hoog zullen schatten, waardoor te hoge voorschotten worden uitbetaald die achteraf zullen worden teruggevorderd. Dit zijn voorzichtige ramingen waarbij geen rekening is gehouden met de effecten van de hiervoor geschetste maatregelen van de Belastingdienst/Toeslagen die er toe moeten leiden dat het aantal terugbetalingen zo beperkt mogelijk zullen zijn. Naar de mate waarin deze maatregelen in de praktijk effectief blijken, leidt dit tot lagere extra uitgaven voor de huursubsidie en bijstelling van de ramingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of kan worden meegedeeld in hoeveel gevallen er sprake zal zijn van een terugval vanuit een riant inkomen op een inkomen op bijstandsniveau, omdat juist als het om een beperkt aantal gevallen gaat een hardheidsclausule soelaas kan bieden voor schrijnende gevallen. Helaas zijn er geen statistieken beschikbaar over de (vroegere) inkomens van huishoudens/personen die gedurende het jaar in een inkomensvoorziening op bijstandsniveau stromen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet Awir is een «best guess» van 20 000–30 000 huishoudens gegeven. De toepassing van de hardheidsclausule is, ook als het om een klein aantal gaat, niet de juiste weg. Een hardheidsclausule kan immers geen inbreuk maken op gevolgen die de wetgever uitdrukkelijk heeft aanvaard bij de principiële keuze voor een jaarinkomen. Bij een terugval van een riant inkomen naar een lager inkomen binnen een kalenderjaar is het de eigen verantwoordelijkheid van de burger om dergelijke inkomensschommelingen binnen het kalenderjaar zelf op te vangen. Ik acht het niet juist om deze eigen

verantwoordelijkheid bijvoorbeeld wel te verlangen van burgers met wisselende inkomsten zoals ondernemers en free-lancers, en niet van burgers met een incidentele terugval in de inkomsten.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn