

Vergaderjaar 2019–2020

31 066

Belastingdienst

Nr. 694

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 september 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 30 april 2020 over de kabinetsinzet Toeslagen (IBO Toeslagen Deelonderzoek 2) (Kamerstuk 31 066, nr. 624).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 mei 2020 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 31 augustus 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het tweede deelonderzoek IBO Toeslagen en de Kamerbrief en hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de van VVD-fractie delen de mening van het kabinet dat een ander toeslagenstelsel noodzakelijk is. Het huidige stelsel is te complex en brengt daardoor te veel problemen en onzekerheden met zich mee. Deze leden delen de urgentie van de problematiek en de noodzaak om op korte termijn een aantal maatregelen te nemen om het huidige toeslagenstelsel te verbeteren. Deze leden lezen voorts de opmerking van de werkgroep dat het wenselijk is om te kijken naar het hele stelsel waarbinnen de toeslag zijn functie heeft, maar dat dit vanwege de taakopdracht door de IBO-werkgroep niet is gedaan. Deze leden snappen de taakafbakening, maar spreken de verwachting uit dat de vervolgstap een onderzoek moet zijn naar het hele stelsel waar de toeslagen een onderdeel van zijn. Deze leden lezen over een aantal verkennende opties die toezien op de achterliggende stelsels. Kan de Staatssecretaris overzichtelijk weergeven naar welke varianten (toeslagengerelateerd en breder) in de beoogde routekaart onderzoek wordt gedaan en waarom? Wat is de taakstelling en hoe ziet de verdere uitwerking eruit?

De leden van de VVD-fractie vragen naar een toelichting op de extra investeringen van het kabinet in de dienstverlening, de drempel voor kleine terugvorderingen en nabetalingen en de maatregelen tot vereenvoudigingen. Aan welke extra investeringen in de dienstverlening wordt gewerkt en waarom? Wat is het beoogde effect van een extra investering in de dienstverlening? Hoe wordt deze beoordeeld? Aan welke drempel tot kleine terugvorderingen denkt de Staatssecretaris en waarom? Deze leden steunen het instellen van een drempel maar vragen de Staatssecretaris naar de financiële gevolgen voor het Rijk en de gevolgen voor de uitvoerbaarheid. Aan welke maatregelen tot vereenvoudiging denkt de Staatssecretaris en waarom? Welke maatregelen zijn onderdeel van het afzonderlijke wetsvoorstel bij het Belastingplan 2021? Op welke manier wordt hiermee volgens de Staatssecretaris uitvoering gegeven aan de motie van het lid Lodders c.s. (Kamerstuk 31 066, nr. 582) die vraagt om bij het Belastingplan 2021 al de eerste verbeteringen en alternatieven door te voeren om te komen tot een beter en menselijker systeem?

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de effecten van de betaalbaarheid, de toegankelijkheid en de kwaliteit zijn meegenomen door de werkgroep IBO

De leden van de VVD-fractie wijzen op het feit dat als terugbetaling uitblijft de Belastingdienst direct overgaat tot dwanginvordering. Is het mogelijk om vanaf een bepaald bedrag aan terugvordering, wanneer de standaard betalingsregeling de draagkracht te boven gaat én blijkt dat terugbetaling aan de Belastingdienst uitblijft, de Belastingdienst zelf direct contact zoekt met de betreffende burger om een maatwerkafpraak over terugbetaling te maken?

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen wanneer de huidige mogelijkheid van het verrekenen van een belastingschuld met andere toeslagen niet meer tot de mogelijkheden zou behoren? Hoeveel burgers zouden hierdoor niet verder in de problemen komen?

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer het kabinet voornemens is te reageren op de door het lid Ladders (VVD) gevraagde brief over het artikel «Belastingdienst loopt ruim 800 miljoen mis»¹ en het rapport van de Algemene Rekenkamer «Toeslagen terugbetalen» ter voorbereiding op het plenaire debat dat de Staatssecretaris van Financiën met de Kamer over dit onderwerp gaat voeren. De Rekenkamer deed onderzoek naar het beleid van het terugbetalen van toeslagen en de wens van het kabinet om het aantal terugvorderingen en de hoogte daarvan te verlagen. De Rekenkamer deed onder andere de aanbeveling:

«De Algemene Rekenkamer beveelt het kabinet aan de beleidsinformatie aan het parlement over toeslagen en terugvorderingen te verrijken met informatie op het niveau van het huishouden en over financiële gevolgen gedurende de gehele looptijd van de toeslag vanaf het moment van toekenning van de voorlopige toeslag tot de definitieve vaststelling»².

De toenmalige Staatssecretaris van Financiën heeft aangegeven de aanbeveling op korte termijn niet implementeerbaar te achten³. Deze leden vragen naar de modernisering van de inningssystemen en de inhaalslag die er momenteel wordt gemaakt op de ICT; wanneer acht de Staatssecretaris het mogelijk de aanbeveling van de Rekenkamer wel te kunnen implementeren? Deelt de Staatssecretaris de mening dat de verrijking zoals aanbevolen door de Rekenkamer beter inzicht geeft in de «route» van de toeslag, de gebreken en daarmee ook de mogelijke verbeterpunten en oplossingsrichtingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, graag een toelichting.

Welke concrete acties wil de Staatssecretaris op korte termijn uitvoeren om het aantal ten onrechte uitbetaalde toeslagen te verkleinen? De leden van de VVD-fractie verwijzen hierbij naar berichtgeving uit juni 2019⁴ dat de Belastingdienst over de afgelopen jaren miljarden ten onrechte aan toeslagen heeft uitbetaald en dat er waarschijnlijk honderden miljoenen definitief oninbaar zijn.

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar eerder gestelde schriftelijke vragen van de leden Ladders en Hermans over het bericht dat ouderen zich niet bewust zijn van toeslagen⁵. Uit de beantwoording door de toenmalige Staatssecretaris van Financiën blijkt dat een onderzoek naar niet-gebruik onderdeel uitmaakt van het IBO Toeslagen. Deze leden lezen in de Kamerbrief bij dit IBO geen concrete acties om de begrijpelijkheid van het bestaan en gebruik van toeslagen onder specifieke doelgroepen te vergroten. Deze leden vragen naar de concrete acties van het kabinet om de communicatie vanuit de Belastingdienst aan te passen zodat begrijpelijkheid en zekerheid richting Nederlanders wordt vergroot. Wanneer verwacht de Staatssecretaris hiervan zichtbaar resultaat?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het partnerschap voor de zorgtoeslag voortaan niet meer met terugwerkende kracht wordt vastgesteld. Hoe werkt het ontstaan van partnerschappen in de andere toeslagen?

¹ NOS, 12 juni 2019 (<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2288765-belastingdienst-loopt-ruim-800-miljoen-mis.html>)

² Kamerstuk 31 066, nr. 491

³ Ibid.

⁴ NOS, 12 juni 2019 (<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2288765-belastingdienst-loopt-ruim-800-miljoen-mis.html>)

⁵ Aangangsel Handelingen II 2018/19, nr. 203

De leden van de VVD-fractie vragen naar de bevindingen van de werkgroep met betrekking tot het gebruik van een harde grens of een afbouwpad. Wat zijn de gevolgen van het gebruik van een harde grens voor de complexiteit, de gerichtheid en doelmatigheid van toeslagen?

In de Kamerbrief lezen de leden van de VVD-fractie dat bij hetzelfde budgettaire beslag een minder gericht stelsel leidt tot forse negatieve inkomenseffecten en dat bij vermindering van deze effecten een forse budgettaire opgave ontstaat. Ook lezen zij dat de tijdigheid terugbrengen de zekerheid wel verhoogt maar huishoudens met een financieel gat laat zitten voordat zij compensatie krijgen. De leden van de VVD-fractie zijn dan ook benieuwd of het klopt dat zonder aanpassingen aan de tijdigheid of gerichtheid het direct financieren van de kinderopvang dan tot soortgelijke problemen met terugvorderingen en nabetalingen zal blijven leiden. Zo nee, hoezo niet? Betekent dit dat de omarmde publiek gefinancierde kinderopvang zowel directe financiering als een groter financieel beslag zou vereisen om de uitvoering te kunnen verbeteren? Zo ja, klopt het dat met een vergelijkbare intensivering als nodig voor een publiek gefinancierde voorziening ook in het huidige stelsel met kinderopvang-toeslag de uitvoeringsproblematiek kan worden teruggebracht? Zo nee, hoezo niet? Klopt het dat een publieke voorziening met gelijkblijvend financieel beslag betekent dat een maximaal aantal uren volledig vergoed wordt? Zo ja, welke gevolgen zou het gebruiken van kinderopvang boven het maximaal aantal vergoede uren hebben op de marginale druk en daarmee op de arbeidsparticipatie? In de brief van 25 april 2018 (Kamerstuk 32 322, nr. 361) geeft het kabinet aan dat verbeteringen binnen het huidige stelsel de voorkeur geniet boven het voorstel van directe financiering. Kan de Staatssecretaris aangeven of en zo ja op welke inhoudelijke punten zijn visie is gewijzigd dat publieke financiering tot betere resultaten zou leiden dan de huidige in gang gezette verbeteringen? Kan de Staatssecretaris toelichten in welke mate het toen ingezette verbetertraject daadwerkelijk heeft geleid tot verbeteringen in de uitvoering? Welke problemen bestaan er ondanks dit traject nog altijd? In welke mate zijn deze problemen gevolg van de uitvoering en in hoeverre zijn deze toe te schrijven aan de gerichtheid en tijdigheid die in het stelsel zit? Kan de Staatssecretaris aangeven of het verkiezen van zekerheid en begrijpelijkheid boven gerichtheid en tijdigheid ook in de huidige uitvoeringspraktijk de toeslagproblematiek kan oplossen? Tot slot, hoe verhoudt een stelsel van een publiek gefinancierde kinderopvangvoorziening zich ten opzichte van de uitvoering van deze voorziening door bedrijven? Welke vrijheden kunnen zij in dat geval behouden in het bieden van hun diensten en het beprijzen daarvan?

De leden van de VVD-fractie vragen welke criteria worden gebruikt bij onderzoek naar publiek gefinancierde kinderopvang. En welke andere (publiek-private of private) stelsels worden onderzocht? Welke aannames worden gebruikt bij de verwachte effecten op arbeidsmarktparticipatie?

Het kabinet stelt dat uit het IBO blijkt dat de hoge actualiteit tot nabetalingen en terugvorderingen leidt. Tegelijkertijd was bij de voorloper van de huurtoeslag (de huursubsidie) juist het gebrek aan actualiteit (t-2) een probleem. Is er niet juist sprake van een te lage actualiteit, omdat bij inkomensveranderingen in de loop van een jaar de voorschotbedragen niet automatisch bijgesteld worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie. In hoeverre is verkend wat er binnen het Nederlandse systeem nodig is om de actualiteit te vergroten met (meer) real-time data? Waarom kan het Universal Credit-systeem in het Verenigd Koninkrijk wel werken met real-time inkomensgegevens en het Nederlandse systeem niet?

De leden van de VVD-fractie vragen welke varianten voor een normuur nader worden onderzocht. Worden hierbij ook budgetneutrale en besparingsvarianten (met eventueel flankerend beleid) meegenomen, in tegenstelling tot de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de Staatssecretaris het standpunt deelt dat de kindregelingen gerelateerd moet blijven aan de kosten die samengaan met het opvoeden van een kind. Is er binnen het huidige stelsel sprake van te forse financiering in verhouding tot de kosten van een kind? Zo ja, op welke wijze kan er beter worden aangesloten bij de daadwerkelijke kosten? Welke neveneffecten verdwijnen uit het stelsel en welke positieve daarvan – zoals arbeidsparticipatie – kunnen ook op een andere wijze worden gerealiseerd?

De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan een risico ontstaat op het exporteren van toeslagen bij een «basisbehoefte-toeslag» en hoe dit verschilt van de bestaande toeslagen. Wanneer rondt het kabinet het aanvullende onderzoek naar de voor- en nadelen van de aanpassing van het minimumloon af? Wordt daarbij ook onderzocht wat de effecten zijn bij ont koppeling van de (bijstands)uitkeringen? In hoeverre maken koopkrachtberekeningen onderdeel uit van dit onderzoek?

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de Staatssecretaris het aanvullende onderzoek naar de voor- en nadelen van de aanpassing van het minimumloon afrondt. Wordt daarbij ook onderzocht wat de effecten zijn bij ont koppeling van de (bijstands)uitkeringen? In hoeverre maken koopkrachtberekeningen onderdeel uit van dit onderzoek? Welke criteria worden gebruikt in het beoordelen of een aangepast stelsel «de overgang van uitkering naar flexibel werk makkelijker» maakt? En in hoeverre wordt ook de overgang of combinatie van flexibel werk en ondernemerschap daarin meegewogen?

De leden van de VVD-fractie lezen over de routekaart. Deze leden zien in de genoemde aanvullende uitwerking verschillende opties die nader uitgewerkt en onderzocht worden. Deze leden zijn van mening dat we zo snel als mogelijk toe moeten naar een ander toeslagensysteem, maar zijn voorts van mening dat in de uitwerking hiervan zorgvuldigheid betracht moet worden. Deze leden lezen over de uitwerking van het eindbeeld, de routekaart met verschillende stappen richting dit eindbeeld en de uitwerking van alternatieven voor het toeslagenstelsel. De uitkomsten hiervan zullen tegelijkertijd met de Kamer gedeeld worden. Deze leden hebben waardering voor de voortvarendheid waarmee het kabinet dit opakt, maar vragen ook om zorgvuldigheid in de route tot het eindbeeld. Deelt de Staatssecretaris de mening dat er nog geen uitwerking van het eindbeeld of een routekaart hiertoe kan worden vastgesteld voordat er is besloten welke van de verschillende alternatieve uitwerkingen van het toeslagenstelsel en het stelsel in den brede Nederland daadwerkelijk toekomst biedt? Graag een uitgebreide toelichting hierop van de Staatssecretaris.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de verschillende nadere uitwerkingen. Welke varianten onderzoekt de Staatssecretaris? Wordt hier ook een niet publiek gefinancierde variant onderzocht? Kan de Staatssecretaris daarnaast bevestigen dat zij een «open mind» houdt over de toekomst en de Kamer blijft betrekken bij belangrijke besluitvorming hierover?

De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met de zinsnede dat de varianten worden beoordeeld op de mate waarin deze de problemen met de huidige toeslagen oplossen in samenhang met

gedragsinzichten. In hoeverre spelen koopkrachtverschillen en systeemkosten een rol in deze beoordelingen? Welke andere criteria worden meegewogen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op het IBO toeslagen deel twee. Zij zijn de onderzoekscommissie zeer erkentelijk voor het gedane onderzoek. Deze leden waarderen dat het kabinet aan de slag gaat met de verdere uitwerking en nog komt met een contourennota en een routekaart en zij verwachten dat met name de juridische en uitvoeringsaspecten niet moeten worden onderschat. Zij vragen daarom een eerste globale beoordeling als het gaat om de uitvoerbaarheid door bijvoorbeeld de Belastingdienst van de opties die geschetst zijn in het tweede deel van het IBO toeslagen. Verder lezen de leden van de CDA-fractie dat het kabinet voornemens is om te kijken naar publiek gefinancierde kinderopvang als alternatief voor kinderopvangtoeslag, om met een brede blik te kijken naar de ondersteuning van betaalbaar wonen, om meerdere alternatieven te verkennen om de zorgtoeslag specifiek te richten op een kleinere groep mensen door een verhoging van het wettelijke minimumloon of fiscale wijzigingen en om alternatieven voor het kindgebonden budget te onderzoeken. Op welke wijze worden deze vier verkenningen gecoördineerd en de uitkomsten ervan met de Kamer gedeeld? Worden alle in het IBO toeslagen genoemde beleidspakketten en opties verkend? Is het doel om alle toeslagen te vervangen of kan de uitkomst ook zijn dat alleen de toeslagen met de grootste problemen vervangen worden door een alternatief? Met de vier genoemde onderzoeken lijkt het alsof gefocust wordt op beleidspakket C1. Is dat ook de inzet van de Staatssecretaris? Worden de andere beleidspakketten ook onderzocht en door welke bewindspersoon wordt die verkenning dan gedaan? In het IBO toeslagen wordt geconstateerd dat het huidige toeslagenstelsel is vormgegeven langs vier keuzes, te weten de mate van gerichtheid, de mate van tijdigheid, huishouden versus individu en de verdeling van verantwoordelijkheid tussen burger en overheid. Een ander stelsel vereist ook andere keuzes op deze vier gebieden. Kan de Staatssecretaris aangeven welke uitkomsten zij daarbij wenselijk acht?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de kabinetsinzet Toeslagen en het interdepartementaal beleidsonderzoek toeslagen deel 2. Deze leden verwelkomen dat hiermee een stap wordt gezet bij de invulling van de motie van de leden Bruins en Van Weyenberg om het huidige toeslagenstelsel te vervangen (Kamerstuk 31 066, nr. 558). Het huidige stelsel werkt niet goed voor een te grote groep burgers. De leden van de D66-fractie benadrukken het belang van een eenvoudig stelsel, waarin lage inkomens worden ondersteund en (meer) werken loont. Deze leden beseffen dat een grote hervorming van het toeslagenstelsel, naast andere maatregelen om het belastingstelsel te hervormen en moderniseren, ingrijpend is, zowel voor de ontvangers als voor de Belastingdienst. Tegelijkertijd heeft ook de huidige vormgeving grote negatieve gevolgen voor zowel mogelijke ontvangers als de uitvoering. Deze leden vragen in hoeverre er sprake is van een paradox, dat hervormingen die bijdragen aan een eenvoudig stelsel vertraagd worden door de complexiteit van het huidige stelsel. Deze leden zullen de bouwstenen in de verschillende rapporten zoals Kansrijk Belastingbeleid van het Centraal Planbureau (CPB), het Ontwerp voor een nieuw Belastingstelsel, de Brede maatschappelijke heroverwegingen en de verschillende interdepartementale beleidsonderzoeken goed bestuderen.

De leden van de D66-fractie delen de analyse dat toeslagen een sluitstuk zijn van de onderliggende stelsels van zorg, huur en kinderopvang en verwelkomen de bevestiging van het kabinet dat er voor alternatieven voor het toeslagenstelsel in de eerste plaats ook taboevrij gekeken moet worden naar aanpassingen in deze specifieke domeinen. Deze leden vragen waarom niet al direct met dit onderzoek fundamentele alternatieven voor toeslagen verder zijn uitgewerkt.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de routekaart en de verdere uitwerking van alternatieven voor het toeslagenstelsel precies kunnen worden verwacht. Deze leden vragen of daarbij ook verder ingegaan zal worden op de aspecten die bij het rapport IBO Toeslagen deel 2 nog werden aangemerkt als «nader te onderzoeken», zoals de exporteerbaarheid van een nieuw vorm te geven toeslag of uitkeerbare heffingskorting of de implicaties van een publiek gefinancierde kinderopvangvoorziening.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de Staatssecretaris in de gaten houdt dat de extra investeringen in de dienstverlening ook echt leiden tot een betere dienstverlening en waardering. Welke indicatoren gebruikt de Staatssecretaris hiervoor?

De leden van de D66-fractie vragen hoe de Staatssecretaris op korte termijn invulling wil geven aan de beleidsvariant om niet-gebruik op te sporen. De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre het niet-gebruik van toeslagen, en andere reële nadelen van dit stelsel zoals de hoge terugvorderingen en toeslagenschulden, zijn meegenomen in koopkrachtplaatjes.

De leden van de D66-fractie verwelkomen na de eerdere bevestiging over de bredere verantwoordelijkheid voor het toeslagenstelsel van de Minister-President dat dat de kabinetsbrief ook mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst is verstuurd. Deze leden vragen op welke wijze de verschillende bewindspersonen hun verantwoordelijkheid zullen nemen in de uitwerking van een nieuw stelsel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GL

De leden van de fractie van GroenLinks zijn het met het kabinet eens dat een ander stelsel noodzakelijk is, waarbij de zekerheid en voorspelbaarheid voor burgers wordt vergroot.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het staat met de verkenning van een samenvoeging van toeslagen in een basisbehoefte-toeslag. Is onderzocht of burgers dit daadwerkelijk als een vereenvoudiging zouden ervaren?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat in de formule van een basisbehoefte-toeslag geen vermogenstoets is opgenomen. Of is dit onderdeel van het toetsingsinkomen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke stappen het kabinet precies van plan is te gaan zetten buiten het huidige stelsel bij de zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en bij het kindgebonden budget. Wanneer komt hier meer duidelijkheid over in de routekaart?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de Staatssecretaris in hoeverre zij de verzilveringsproblemen bij huishoudens met lage inkomens wil oplossen. Wat is voor de Staatssecretaris een acceptabel percentage niet-verzilverbare kortingen? Is het voor de Staatssecretaris een optie om (een deel van de) niet-verzilverbare heffingskortingen uit te keren of is dat een politiek taboe?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er een aantal opties nog niet volledig is uitgewerkt (zoals optie 9, een integratie van het

toeslagenstelsel en de inkomstenbelasting). Op welke termijn verwacht de Staatssecretaris dit uitgewerkt te hebben?

De leden van de fractie van GroenLinks lezen met interesse de aanbeveling om nader onderzoek te doen naar een hervorming van een publiek gefinancierde kinderopvang. Wanneer verschijnen de resultaten van dit nadere onderzoek?

Welke inkomenseffecten bij de laagste-inkomensgroepen zijn voor dit kabinet acceptabel, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de Staatssecretaris (in algemene termen) kan reageren op de problematiek in onderstaand artikel⁶. In hoeverre gaan de aangekondigde versoepelingen van het beleid een oplossing bieden voor de problemen die in het artikel naar boven komen? Welke problemen worden hiermee nog niet opgelost?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het IBO Toeslagen en de reactie van het kabinet hierop.

De leden van de SP-fractie constateren dat het kabinet in haar reactie toegeeft dat het toeslagenstelsel compleet faalt in het doel om inkomensondersteuning, iets dat te meer blijkt uit de toeslagenaffaire die thans speelt. De constatering van het kabinet dat toeslagen onzekerheid bieden onderschrijven zij, maar dit kan geen nieuw gegeven zijn voor het kabinet gezien alle rechtszaken die bijvoorbeeld op het vlak van de kinderopvang-toeslag zijn gevoerd. Hoe is het mogelijk dat het kabinet nú tot dit inzicht komt terwijl grote onzekerheid bij alle toeslagen, weliswaar in verschillende ordes van grootte, reeds sinds de invoering van inkomensondersteuning via toeslagen onderdeel is van dit systeem. De leden van de SP-fractie hebben hierop al in onder meer 2015 gewezen in de zaak van kinderopvang De Parel waarbij ouders toeslagen terug moesten betalen die zij nooit hebben ontvangen. Tevens wijzen zij op het rapport van de Nationale ombudsman dat de onevenredige aanpak van ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen aankaartte. Al jaren geleden was dus bekend dat de onzekerheid binnen het toeslagenstelsel bij de ontvangers van toeslagen lag, dat plegers van fraude dikwijls vrijuit gingen en dat onschuldige ontvangers hiervoor moesten boeten. Welke conclusies over het stelsel zijn destijds getrokken, welke consequenties zijn hieraan verbonden, zowel ambtelijk als beleidsmatig, en waarom is hierover niets aan de Kamer gemeld? Zij vragen de Staatssecretaris om het recente nieuws dat een wetsvoorstel dat deze onzekerheden ten dele had moeten wegnemen te bevestigen of te ontkrachten en verzoeken de Staatssecretaris het niet ingediende wetsvoorstel ter informatie naar de Kamer te zenden opdat kan worden beoordeeld in hoeverre sprake was van nalatigheid van de regering. Tevens vragen de leden van de SP-fractie hoe risicoselectie tot stand kwam bij alle vormen van toeslagen, op basis van welke criteria zogeheten uitworpen plaatsvonden, welke *Business Cases* voor fraudebestrijding bestonden bij Toeslagen, hoeveel mensen hierdoor zijn getroffen en of hierbij (per geval) sprake was van onterechte terugvordering van toeslagen.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris waarom de grootste vorm van inkomensondersteuning via de Belastingdienst, de hypotheekrenteaftrek, niet ook is onderzocht. Zij vragen de Staatssecretaris om een vergelijking te maken tussen de onzekerheden die het toeslagenstelsel kent en het stelsel van de hypotheekrenteaftrek. Zij vragen de Staatssecretaris hoe vaak het voorkomt dat hypotheekrenteaftrek wordt terugge-

⁶ De Stentor, 6 mei 2020 (<https://www.destentor.nl/oldebroeck/anja-nam-kimberly-in-huis-nadat-haar-beide-ouders-overleden-nu-zit-ze-met-financiele-strop-ik-voel-me-gestraft-a21427eb/>)

vorderd en of dit becijferd kan worden, uitgesplitst naar inkomensgroepen.

De leden van de SP-fractie lezen in de reactie van de Staatssecretaris op het IBO dat mensen om uiteenlopende redenen niet de mentale ruimte hebben om toeslagen aan te vragen. Uit het eerste deelonderzoek bleek al dat het niet-gebruik met 10% erg hoog is en dat het ondoorzichtig is. Deze leden vragen de Staatssecretaris welk deel van het niet-gebruik wordt veroorzaakt door angst en onzekerheid of recht op toeslagen bestaat. Deze leden zijn tevens benieuwd naar de duiding van deze gegevens in relatie tot het alles-of-nietskarakter van toeslagen zoals dit pas zeer recent is gekraakt door de Raad van State, terwijl vele eerdere uitspraken dit karakter van het toeslagenstelsel hebben bekrachtigd. Welke psychologische druk is door de interpretatie van de Belastingdienst en bekrachtiging daarvan door de Raad van State opgelegd aan de minst draagkrachtigen in de Nederlandse samenleving, gezien het feit dat toeslagen een aanzienlijk deel van het inkomen van burgers kunnen vormen? Zij vragen de Staatssecretaris tevens welke effecten dit op bijvoorbeeld de woonsituatie heeft als mensen bij gezinsuitbreiding niet durven verhuizen omdat zij wellicht niet in aanmerking komen voor huurtoeslag en of zij van mening is dat mensen in ernstige mate belemmerd worden als zij niet durven te werken omdat zij bang zijn dat hun kinderopvangtoeslag kan worden teruggevorderd? Deze leden benadrukken dat financiële reserves bij een zeer groot deel van toeslaggerechtigden minimaal en met grote regelmaat zelfs negatief zijn, mede als gevolg van de afgelopen crisis, en dat een toeslagenstelsel dat mensen van de een op de andere dag in zware schulden kan steken geen positieve invloed zal hebben op de bereidwilligheid om toeslagen aan te vragen.

De leden van de SP-fractie constateren dat met toeslagen impliciet een betaling wordt gedaan aan verhuurders, zorgverzekeraars en kinderopvanginstellingen. Zij vragen de Staatssecretaris of zij met hen constateert dat hiermee een zeer omvangrijke (semi-)private sector met subsidiegeld overeind wordt gehouden. Zij constateren ook dat in de private verhuursector weinig zicht is op de rechtmatigheid van de huur die wordt gevraagd, dat het voor huurders nog steeds bijzonder moeilijk is hun recht te halen en dat dientengevolge met een aanzienlijk bedrag aan subsidie de commerciële vastgoedsector wordt vetgemest door de Belastingdienst. Zij vragen de Staatssecretaris om een reactie op deze constatering en vragen om een puntsgewijze argumentatie indien zij het niet met deze leden eens is. Tevens zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar hoe dit zich verhoudt tot de belastingheffing op verhuurders die via de inkomstenbelasting en niet de vennootschapsbelasting belast worden. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat deze commerciële verhuurders geen inkomstenbelasting over inkomsten uit verhuur betalen maar door het innen van huurtoeslag wel belastinggeld ontvangen?

De leden van de SP-fractie constateren dat de Staatssecretaris mogelijkheden ziet om woningcorporaties een normhuur op basis van inkomen voor te schrijven, maar vragen de Staatssecretaris hoe woningcorporaties hierbij worden gecompenseerd en of hierbij te spreken valt van een de facto terugkeer van de huursubsidie. Tevens vragen deze leden of hiermee de effecten van de liberalisering van de woningverhuur, waarmee private verhuurders voor de huurtoeslag dezelfde status kregen als woningcorporaties, ten dele worden teruggedraaid. Indien dit niet het geval is vragen deze leden hoe een toekomstige regeling volgens de Staatssecretaris er voor woningen buiten het stelsel van woningcorporaties uit zou zien en hoe dit uitpakt voor huurders en verhuurders. Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de Staatssecretaris de mogelijkheid beoordeelt om

normhuren ook op te leggen aan private verhuurders en welke wijzigingen in de bestaande systematiek daarvoor nodig zouden zijn.

De leden van de SP-fractie waarderen dat de Staatssecretaris meerdere alternatieven verkent voor de huidige zorgtoeslag en vragen of kan worden toegelicht op welke alternatieven de Staatssecretaris zich richt. Welke wijzigingen overweegt de Staatssecretaris meer specifiek?

De leden van de SP-fractie vragen of met de alternatieven ook naar oplossingen worden gezocht voor de miljoenen aan zorgtoeslag die niet worden aangevraagd, en wat mogelijke oplossingen hiervoor zijn. Deze leden lezen in de brief dat wordt gekeken hoe de zorgtoeslag specifiek op een kleinere groep mensen wordt gericht en vragen of dit niet juist de mensen zullen zijn die nu oververtegenwoordigd zijn in de groep die in aanmerking komt voor zorgtoeslag, maar het om verschillende redenen nalaat deze aan te vragen. Welke andere mogelijke manieren zijn er om ervoor te zorgen dat de inkomensondersteuning terecht komt bij die groepen die er het meest baat bij hebben?

De leden van de SP-fractie constateren dat het kabinet voornamelijk zoekt naar oplossingen binnen het huidige zorgverzekeringsstelsel. Zoals bekend geven deze leden de voorkeur aan een publiek zorgstelsel. Echter, zij zien ook binnen het huidige stelsel mogelijkheden voor het rechtvaardiger innen van de zorgkosten waarbij de zorgtoeslag geheel kan worden afgeschaft. Zij vragen of het alternatief van het fiscaliseren van de zorgpremie, waarvan het CPB heeft berekend dat driekwart van de huishoudens erop vooruit gaat in koopkracht, mee kan worden genomen in de verkenning van het kabinet? Het is deze leden namelijk een doorn in het oog dat lage en middeninkomens een zoveel groter percentage van hun inkomen kwijt zijn aan zorg, terwijl bij fiscalisering de hoogste inkomens de een naar hun inkomen evenredige bijdrage leveren.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Staatssecretaris een onderzoek naar de verhoging van het minimumloon van plan is uit te laten voeren. Deze leden vragen de Staatssecretaris in hoeverre een vorm van inkomensondersteuning nog noodzakelijk zou zijn indien de lonen van degenen die rond het sociaal minimum moeten leven toereikend zijn om onder andere de huur en zorgpremie te betalen en kinderopvang via directe financiering wordt bekostigd. Deze leden vragen de Staatssecretaris of deze overwegingen bij een dergelijk onderzoek worden betrokken en of overbodig maken van inkomensondersteuning door het zorgen voor een toereikend minimuminkomen onderwerp van onderzoek zal zijn.

De leden van de SP-fractie lezen dat de Staatssecretaris verwacht dat gemeenten maatwerk kunnen leveren als het Rijk minder aan inkomensondersteuning zal doen. Zij lezen dat gemeenten inmiddels ervaring hebben met de uitvoering van de Wmo. Deze leden wijzen de Staatssecretaris op de problemen die bestaan bij de uitvoering van de Wmo, de vaak uitvoerige bezuinigingen die veel gemeenten door de decentralisatie van thuiszorg en zorg uit de voormalige AWBZ en het feit dat gemeenten in de huidige crisis al een zware taak hebben doordat een steeds groter beroep op bijstand wordt gedaan. Zij vragen op welke manier de Staatssecretaris van plan is in dergelijke gevallen gemeenten uit te rusten om dit maatwerk te leveren, of dit een verhoging van het gemeentefonds betekent en hoe ervoor gaat worden gezorgd dat mensen bij een verhuizing niet drastisch in reëel inkomen erop achteruitgaan. Zij constateren dat bij in het verleden uitgevoerde decentralisaties dergelijke drastische veranderingen eerder regel dan uitzondering waren. De leden van de SP-fractie wijzen een verdere decentralisatie van inkomensondersteuning ten volste af aangezien uit eerdere decentralisaties van onder meer de Wmo en de Participatiewet en de aankomende Omgevingswet is gebleken dat gemeenten niet kunnen waarborgen dat burgers krijgen

waar zij recht op hebben. Grote verschillen in behandeling van burgers vinden de leden van de SP-fractie ten zeerste onwenselijk en versterken de rechtsongelijkheid binnen het land. Het afhankelijk maken van inkomensondersteuning van de financiële draagkracht van een gemeente, zoals bij andere decentralisaties ook zichtbaar is geweest, is wat deze leden betreft uit den boze.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de kabinetsinzet ten aanzien van het IBO Toeslagen. Het IBO biedt wat betreft de leden van de PvdA-fractie handvaten om tot een beter stelsel te komen. Het huidige toeslagenstelsel werkt onvoldoende, en zorgt bij veel mensen voor problemen, terwijl het doel van toeslagen juist is om mensen te ondersteunen. Net als vele partijen denken ook de leden van de PvdA-fractie na over structurele verbeteringen. Aanpassing van het stelsel zal niet eenvoudig zijn.

Wat betreft de kabinetsinzet hebben de leden van de PvdA-fractie kennisgenomen van de maatregelen die worden genomen op korte termijn. Voor deze leden staat voorop dat de menselijke maat terugkeert in de uitvoering van de toeslagen. Op welke wijze draagt de kabinetsinzet daaraan bij? Wanneer moeten deze wijzigingen in werking treden, en in hoeverre vallen bestaande gevallen hieronder? Wordt er onderscheid gemaakt in het type partner, en hoe wordt voorkomen dat men «per ongeluk» partner is, of anderszins zonder het te weten als partner wordt aangemerkt? De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe gezorgd kan worden dat mensen minder vaak met grote terugbetalingen worden geconfronteerd. In hoeverre draagt de kabinetsinzet daaraan bij? Hoe kan het aantal variabelen op basis waarvan toeslagen worden toegekend verminderd worden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van 50Plus

De leden van de fractie van 50PLUS danken de Staatssecretaris voor de brief over de kabinetsinzet Toeslagen naar aanleiding van het rapport IBO toeslagen deelonderzoek 2. De leden van de 50PLUS-fractie zien uit naar de aangekondigde routekaart en zij constateren dat er wederom veel werk is verzet.

In algemene zin merken de leden op dat hervorming van het stelsel van belastingen en toeslagen altijd een afweging van belangen en prioriteiten behelst. Een omvangrijke hervorming heeft gevolgen voor inkomens en arbeidsparticipatie ten opzichte van het huidige stelsel. De doelstelling dat iedereen er in het statische koopkrachtbeeld op vooruit moet gaan is onhaalbaar, tenzij er ruimte en/of bereidheid is om een enorme budgettaire inspanning te leveren. De ruimte daarvoor lijkt eerder af te nemen dan toe te nemen, vergeleken met een of enkele jaren geleden. De budgettaire positie van de overheid na de coronacrisis, bepaalt in sterke mate of een hervorming kan worden begeleid met een passende hoeveelheid «smeerolie» in de vorm van een begrotingsimpuls. Het wordt dus moeilijker.

De grotere hervormingsvarianten kennen flinke inkomenseffecten waarbij medianen van hele bevolkingsgroepen in het koopkrachtbeeld negatief zijn, ook al geldt dat in geen enkel geval voor de gehele groep. Een negatieve mediaan bij bijvoorbeeld «gezinnen met kinderen» «uitkeringsontvangers» of «gepensioneerden», of zelfs bij meerdere groepen tegelijk, geeft aan dat een meerderheid van de groep een achteruitgang zal ervaren. Alle niet-inkomensgerelateerde voordelen ten spijt, als een of

meerdere bevolkingsgroepen er in doorsnee op achteruit gaan, dan wordt het politiek een zeer grote uitdaging om het aan de kiezer te brengen als een verbetering. 50PLUS verwacht dat voor haalbare hervormingsvoorstellen, ten minste elke bevolkingsgroep in het koopkrachtbeeld een positieve mediaan moet laten zien, binnen een verder aanvaardbare spreiding van effecten binnen de groep. De leden van de fractie van 50PLUS constateren dat dit, behalve bij enkele geïsoleerde maatregelen, nog niet is gelukt.

Om met de bouwstenen en hervormingsvoorstellen aan de slag te gaan, is het belangrijk om te beschikken over sleutels. Als bijvoorbeeld het doel is binnen het voorstel voor een «basisbehoeftentoeslag» de gevolgen voor de minima te verbeteren, dan heeft dat directe gevolgen voor de uitslag op het gebied van arbeidsparticipatie. Is inzicht in deze sleutels openbaar? Kunnen er straks relevante sleutels over de balans tussen inkomen en arbeidsparticipatie worden afgelezen aan de routekaart?

In het deelrapport IBO toeslagen 2 zien de leden van de fractie van 50PLUS ook veel beangstigende maatregelen met dramatische effecten voor de koopkracht van gepensioneerden en voor andere bevolkingsgroepen. Aangezien het gaat om bouwstenen die vaak ook in combinatie met elkaar kunnen worden gebruikt om de gewenste grote vereenvoudiging te bereiken, kan het ook zijn dat de inkomenseffecten van verschillende bouwstenen nog bij elkaar moeten worden opgeteld. In dat geval lijkt de conclusie onvermijdelijk, dat een grote hervorming van belastingen én toeslagen niet mogelijk is zonder zeer ingrijpende inkomenseffecten. De enige optie om daar achter te komen is puzzelen met de bouwstenen op zoek naar de beste balans. Is de Staatssecretaris van mening dat politieke partijen en/of de Tweede Kamerfracties een rol hebben in het vinden van deze balans? Zo ja op welke wijze zouden zij een rol moeten oppakken?

Klopt het dat de alle voorgestelde (grotere) toeslagvarianten met een nieuw instrument op huishoudniveau, erop neerkomen dat een verandering van de samenstelling van de huishouding nog steeds minutieus moet worden doorgegeven aan de uitvoerende diensten? Of beschikken wij nu ook over varianten waarbij de burger een verandering in de samenstelling van de huishouding niet meer hoeft door te geven omdat het toch geen gevolgen heeft voor de hoogte van de «supertoeslag» of de «basisbehoeftentoeslag» etc.?

De leden van de fractie van 50PLUS missen de uitwerking van alternatieve instrumenten op individueel niveau, waarbij veranderingen in de persoonlijke levensstijl of de samenstelling van het huishouden geen invloed meer hebben op het voordeel wat wordt genoten. Klopt dat? Is er zicht op de uitwerking van beleidsscenario's met oplossingen op individuele basis? Indien nee, waarom niet?

II Reactie van de Staatssecretaris

De vaste commissie voor Financiën heeft op 27 mei 2020 vragen en opmerkingen aan de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane voorgelegd over de door de Staatssecretaris op 30 april 2020 toegezonden brief inzake de Kabinetsinzet Toeslagen (Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen – deelonderzoek 2) (Kamerstuk 31 066, nr. 624).

Ik wil de leden van de fracties dankzeggen voor hun vragen en opmerkingen. Met belangstelling is kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van deze fracties. In algemene zin wil ik aangegeven dat het kabinet de motie Bruins-Van Weyenberg als belangrijk ankerpunt ziet om alternatieven uit te werken waarbij het toeslagstelsel verdwijnt. Er

is een breed gedeelde wens om het stelsel fundamenteel te wijzigen. Het is echter ook duidelijk dat er geen gemakkelijke oplossingen zijn voor de problemen van het huidige stelsel. Miljoenen Nederlanders ontvangen toeslagen en deze zijn vaak een belangrijk bestanddeel van het inkomen. Aanpassingen in het stelsel moeten daarom gedegen worden voorbereid en effecten zorgvuldig worden afgewogen. Hieronder ga ik in op de vragen die zijn voorgelegd. Bij de beantwoording daarvan volg ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag, behoudens waar de fracties eenzelfde vraag hebben gesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen naar een overzicht van de varianten, wat de taakstelling is en hoe de uitwerking eruitziet. Zoals aangekondigd in de Kabinetsinzet Toeslagen gaat het kabinet aan de slag met het uitwerken van een aantal onderdelen, die op verschillende manieren kunnen bijdragen aan een alternatief toeslagenstelsel. Dit betekent allereerst dat er opties worden verkend in de domeinen kinderopvang, wonen en zorg. Maar ook dat er wordt gekeken naar alternatieven binnen de kindregelingen, fiscaliteit, het sociaal minimum en de rol van gemeenten. Daarnaast wordt er ook gekeken naar alternatieven met betrekking tot het loslaten van de actualiteit. Uiteindelijk zal het kabinet in beeld brengen hoe een alternatief stelsel er zou kunnen uitzien afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt. Daarbij zal het kabinet ook inzichtelijk maken welke stappen er moeten worden gezet richting een alternatief stelsel.

De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting op de investeringen in de dienstverlening. Het kabinet wil met de versterking van de dienstverlening de focus leggen op drie punten. Ten eerste op preventie zodat er aan de voorkant zoveel mogelijk voorkomen wordt dat burgers fouten maken in bijvoorbeeld het aanvraagproces. Daarnaast wordt ingezet op betere monitoring om afwijkingen in inkomen of gebruik eerder te signaleren. Ten derde wordt ingezet op betere begeleiding bij hoge terugvorderingen, ook om herhaling daarvan te voorkomen. Het effect wat met de versterking van de dienstverlening wordt beoogd is om te zorgen dat de toeslag goed blijft aansluiten op de actuele situatie van het huishouden. Op deze wijze kan het aantal en de omvang van de hoge terugvorderingen worden teruggedrongen.

De leden van de VVD-fractie vroegen ook nog naar de grens van de drempel voor kleine terugvorderingen en nabetalings. Een voorstel hiervoor zal meelopen in het Wetsvoorstel verbetering uitvoerbaarheid Toeslagen, dat met het Belastingplan op Prinsjesdag naar de Kamer zal worden gestuurd.

De leden van de VVD-fractie vragen welke vereenvoudigingsmaatregelen onderdeel zullen worden van het Belastingplan 2021. Het kabinet is voornemens een aantal kleinere maatregelen uit de basisvariant uit het IBO-deelrapport 1 op te nemen in het Belastingplan 2021. Dit betreft een vereenvoudiging van de zorgtoeslag en de invoering van een drempel voor kleine terugvorderingen en nabetalings. Met het wetsvoorstel hardheidsaanpassing en wetsvoorstel verbeteringen toeslagen zijn de in de basisvariant voorgestelde maatregelen zoals proportioneel toekennen van de kinderopvangtoeslag en de introductie van een hardheidsclausule geregeld. Het Belastingplan 2021 zal aanvullend ook maatregelen omvatten die bijdragen aan versterking van de rechtsbescherming van burgers. Met deze beide wetgevingstrajecten verwacht het kabinet een aantal concrete knelpunten in de huidige wet- en regelgeving te hebben opgelost.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de effecten van de betaalbaarheid, de toegankelijkheid en de kwaliteit zijn meegenomen door de werkgroep IBO. De IBO-werkgroep heeft van de verschillende bouwstenen en varianten diverse elementen in kaart gebracht zoals de budgettaire gevolgen, inkomenseffecten en effecten voor niet-gebruik. Hierbij is conform de taakopdracht gefocust op de toeslagen. De betrokken stelsels vormden geen onderdeel van de taakopdracht van dit IBO en zijn daarom niet nader onderzocht.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is dat de Belastingdienst zelf contact opneemt met burgers in geval zij hun betalingsregeling niet nakomen. Als burgers gedurende de looptijd van een betalingsregeling een termijn niet betalen, ontvangen zij eerst een betalingsherinnering. Pas daarna volgt een aanmaning en als dat niet helpt een dwangbevel. Mocht er gedurende de looptijd van de betalingsregeling problemen ontstaan met de financiële draagkracht van de burger dan is de boodschap dat de burger zelf zo spoedig mogelijk contact opneemt met de Belastingdienst. De Belastingdienst kan namelijk niet zelf signaleren of een burger zijn rekeningen wel of niet meer kan betalen. Tijdig contact zoeken zorgt ervoor dat er naar een passende oplossing kan worden gezocht en een dwanginvorderingstraject zoveel mogelijk kan worden voorkomen. De inzet van de Belastingdienst is erop gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat hoge terugvorderingen ontstaan om de daarmee doorgaans gepaard gaande terugbetalingsproblemen voor burgers zoveel mogelijk te beperken. Daarom wordt momenteel specifieke begeleiding ingericht voor burgers met een hoog risico op terugvorderingen⁷.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn als verrekening van belastingschulden met toeslagen niet meer mogelijk zou zijn. Het antwoord is dat verrekening tussen belastingen en toeslagen alleen mogelijk is als het gaat om incidentele teruggaven inkomstenbelasting. Met andere belastingmiddelen wordt er niet verrekend. Tussen de verschillende toeslagen wordt ook niet verrekend, behoudens in geval van dwanginvordering.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de modernisering van de inningssystemen en de inhaalslag die er wordt gemaakt op de ICT. Ook vragen ze wanneer de aanbeveling van de Rekenkamer kan worden geïmplementeerd en of de Staatssecretaris deelt dat de verrijking zoals aanbevolen door de Rekenkamer beter inzicht geeft. Het streven voor dit jaar is om aan de hand van programma Modernisering IV-landschap (MIV) stapsgewijs te werken aan het verminderen van de technische schuld (achterstallig onderhoud) van centrale applicaties. Daarnaast wordt er deze en komende jaren gewerkt aan de introductie van een nieuw innings- en betalingssysteem uiterlijk per 2023. Het kabinet deelt de opvatting dat verrijking van analyse met informatie op het niveau van het huishouden over de route van de toeslag (ook wel «klantreis») bijdraagt aan het detecteren van verbeterpunten in de dienstverlening aan de toeslaggerechtigden. Dit is ook als activiteit opgenomen in het Programma Vernieuwing Dienstverlening Toeslagen

De leden van de VVD-fractie wijzen op berichtgeving over de hoogte van oninbare toeslagen en vragen welke acties worden ondernomen om het bedrag te verminderen. Het kabinet gaat zich ervoor inspannen om het aantal fouten in de eerste aanvraag terug te dringen door ondersteunende dienstverlening bij de aanvraag. Aanvullend wijst het kabinet er wel op dat het toeslagenstelsel een voorschotstelsel blijft. Het uitgangspunt is dat

⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 630

onterecht uitgekeerde toeslagen terugbetaald moeten worden. In de praktijk wordt ruim 95% van de terugvorderingen betaald. Zoals hiervoor ook aangegeven is de inzet van de Belastingdienst er dus op gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat hoge terugvorderingen ontstaan om de daarmee doorgaans gepaard gaande terugbetalingsproblemen voor burgers zoveel mogelijk te beperken. Daarom wordt momenteel specifieke begeleiding ingericht voor burgers met een hoog risico op terugvorderingen⁸. Geheel voorkomen worden kan niet, omdat er ook gevallen zijn van overlijden of faillissement waardoor niet kan worden terugbetaald. Daarnaast kan fraude of onvoldoende betalingscapaciteit een rol spelen. Fraude wordt zo goed mogelijk opgespoord en aangepakt, bij onvoldoende betalingscapaciteit kunnen vorderingen alsnog worden geïnd als er op enig moment weer betalingscapaciteit ontstaat. Ook kan er in voorkomende gevallen nog worden verrekend. De reden waarom de oninbare vorderingen als omvangrijk worden gezien is dat Belastingdienst/Toeslagen deze niet kan kwijtschelden en om die reden niet kan afboeken. De bedragen cumuleren derhalve vanaf 2005 en dienen dus ook vanuit dit perspectief te worden bekeken.

De leden van de VVD-fractie vragen welke actie het kabinet onderneemt om de communicatie van de Belastingdienst aan te passen zodat de begrijpelijkheid en de zekerheid rond de toeslagen voor burgers wordt vergroot en niet-gebruik wordt verminderd. De inzet van het kabinet is om de begrijpelijkheid te verbeteren door de dienstverlening richting burgers te verbeteren en de wetgeving te vereenvoudigen. De communicatie van de Belastingdienst er op gericht is om zoveel mogelijk burgers die recht hebben op toeslagen daarvan gebruik te laten maken. Dat investeringen in dienstverlening in de afgelopen jaren zinvol zijn, laat de daling van het niet-gebruik van 17% naar 10%, die in het IBO is geconstateerd, zien. En ook dat de groepen die toeslagen het hardst nodig hebben de weg daarnaartoe goed hebben weten te vinden. Wat de effecten zijn van de nieuwe wetgeving die momenteel in ontwikkeling is en van de versterking van de dienstverlening zal over enkele jaren duidelijk worden. De leden van de VVD-fractie vragen zich naar aanleiding van het voorstel tot schrappen van de terugwerkende kracht in het partnerschap af hoe partnerschappen in de andere toeslagen ontstaan. Het kabinet geeft aan dat het schrappen van de terugwerkende kracht in het partnerschap voor alle toeslagen geldt, maar de effecten ervan worden vooral gevoeld in de zorgtoeslag. Partnerschap voor de toeslagen ontstaat als burgers trouwen, een kind krijgen, een huis kopen of een pensioen delen. Met de voorgestelde maatregel gaat het partnerschap in op het moment van bijvoorbeeld de trouwdag en niet langer met terugwerkende kracht tot 1 januari van dat jaar.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van een harde grens of afbouwpad op de complexiteit, gerichtheid en doelmatigheid van toeslagen. Een harde grens of steil afbouwpad zorgt ervoor dat de toeslag zeer gericht, en daarmee ook meestal ook doelmatig is ingericht, maar vergroot wel de armoedeval. Het IBO Toeslagen toont aan dat dit het stelsel gevoeliger maakt voor inkomenswijzigingen wat zorgt voor een groot aantal terugvorderingen en nabetalingen, en daarmee een complex stelsel. Uiteindelijk is er dus een afweging die moet worden gemaakt tussen gerichtheid, actualiteit en doelmatigheid.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of het klopt dat zonder aanpassingen aan de tijdigheid of gerichtheid het direct financieren van de kinderopvang dan tot soortgelijke problemen zou leiden. Ze vragen ook naar de vormgeving van een dergelijke publieke voorziening en de

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 630

effecten op de arbeidsparticipatie. Het IBO Toeslagen concludeert inderdaad dat er terugvorderingen zullen blijven bestaan indien er niets wijzigt in de tijdigheid en gerichtheid en dit geldt ook voor de kinderopvang. Naar aanleiding van het IBO Deeltijdwerk en IBO Toeslagen wordt er in de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen (SVK) onderzoek gedaan naar een alternatieve inrichting van het stelsel voor ondersteuning voor gezinnen met jonge kinderen. Hierin zal ook naar financieringsvormen worden gekeken waarbij er een vorm van betaling aan kinderopvangorganisaties plaatsvindt in plaats van via de ouders. Er wordt hierbij zowel naar de effecten gekeken indien er geen additionele aanpassingen in de grondslagen plaatsvinden, als de effecten indien dit wel gebeurt. In dit onderzoek worden in ieder geval de effecten op de arbeidsparticipatie, ontwikkeling van kinderen en vereenvoudiging meegenomen. De vragen van de VVD-fractie zullen daarom aan de orde komen in dit onderzoek. Op dit moment is het bij sommige kinderopvangorganisaties al mogelijk om de toeslag uit te laten betalen aan de kinderopvangorganisatie zelfs als deze een convenant heeft gesloten met de Belastingdienst/Toeslagen. Daarbij zijn er wel aanvullende voorwaarden waaraan de kinderopvangorganisatie moet voldoen en blijft er een risico staan op terugvorderingen bij wijzigingen in het inkomen of het aantal gewerkte uren of afgenomen opvanguren. De grondslagen van de kinderopvangtoeslag blijven namelijk ook bij omleiding van de toeslag gelden.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in 2018 de voorkeur is gegeven aan het verbeteren van het huidige stelsel boven het uitwerken van het wetsvoorstel van directe financiering. Ook vragen ze naar de effecten van het verminderen van de gerichtheid en tijdigheid en de vrijheden voor het aanbieden van diensten in een publiek gefinancierd systeem. In het regeerakkoord van 2017 is aangegeven dat het voorstel kansrijk was, maar dat een zorgvuldige afweging nodig was vanwege het ingrijpende karakter van de veranderingen. De introductie van directe financiering is afgewogen tegen mogelijke verbeteringen binnen het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag. Het was een keuze om een grote stelselwijziging met een groter oplossend vermogen door te voeren bij een andere uitvoerder, met daarbij behorende risico's, dan wel binnen de Belastingdienst veranderingen door te voeren met daarmee samenhangende risico's van beperktere omvang. Belangrijke voorwaarde bij een wijziging van systematiek is dat zowel de uitvoeringsorganisatie als de gehele keten van gebruikers en toeleveranciers gereed dienen te zijn. Dit heeft ook bij de afweging een rol gespeeld. De afweging heeft ertoe geleid dat na gesprekken met DUO en de Belastingdienst het kabinet heeft besloten directe financiering te stoppen en verbeteringen binnen het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag door te voeren. Het verbetertraject kinderopvangtoeslag richt zich op het verbeteren van de dienstverlening richting ouders en het verminderen van het aantal hoge terugvorderingen binnen de kinderopvangtoeslag. Hiervoor is een pakket aan verbetermaatregelen samengesteld dat uit drie hoofdthema's bestaat: eerder signaleren, begeleiden van ouders met kans op een hoge terugvordering en verbeteren van de digitale dienstverlening. Doel van deze maatregelen is om de dienstverlening te verbeteren en daarmee de toekenningszekerheid te verhogen naar een zo vroeg mogelijk stadium.

Tegelijkertijd concludeert het kabinet nu in de Kabinetsinzet Toeslagen dat het huidige stelsel voor een te grote groep burgers niet werkt. Er zullen daarom – zoals hierboven ook aangegeven – alternatieve scenario's voor kinderopvang worden onderzocht. Dit betreft niet alleen een vorm van betaling aan kinderopvangorganisaties, maar ook vormen waar er aanpassingen worden gedaan in de grondslagen. Het is immers ook hier het geval dat minder gerichtheid en tijdigheid leidt tot een reductie van de toeslagproblematiek. Bij het uitwerken van mogelijkheden wordt er in

ieder geval gekeken naar de effecten op de vereenvoudiging voor burgers, d.w.z. het verminderen van de terugvorderingen en nabetalingen en verminderen van de complexiteit. Ook zal er worden gekeken wat een publiek gefinancierde kinderopvangvoorziening betekent voor de vrijheden van het aanbieden en beprijsen van diensten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de criteria die worden gehanteerd bij het onderzoek naar een publiek gefinancierde kinderopvang, welke andere stelsels worden onderzocht en welke aannames worden gebruikt bij de verwachte effecten op arbeidsparticipatie. Bij het onderzoek zal in ieder geval worden gekeken naar de effecten op vereenvoudiging, ontwikkeling van kinderen en arbeidsparticipatie. Voor arbeidsparticipatie zal ook worden gekeken in hoeverre het mogelijk is hierover op basis van bestaande onderzoeken iets te zeggen bijvoorbeeld de berekeningen door CPB in het kader van het IBO deeltijdwerk.⁹ Er wordt een aantal varianten onderzocht, waarbij er in ieder geval zowel varianten worden bekeken waar de financiering direct aan kinderopvangorganisaties plaatsvindt als waar dit niet gebeurt.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om meer met real-time data te werken in de toeslagen. Het kabinet laat weten dat het toeslagenstelsel gebruik maakt van een aantal basisregistraties. Het duurt daardoor altijd even voordat gegevens verwerkt zijn in een basisregistratie en daarom is real-time op dit moment niet mogelijk. Daarbij komt dat het toeslagenstelsel een voorschotstelsel is op basis van een jaarinkomen waardoor altijd pas achteraf kan worden vastgesteld om een toeslag op de juiste hoogte is vastgesteld. Voor specifieke groepen zoals zelfstandigen of flexwerkers schommelt het inkomen op korte termijn bovendien mogelijk sterk. Het kabinet kiest er dan ook niet voor om de weg naar meer real-time informatie te versterken. Het vergroot de zekerheid voor burgers niet, zo valt op te maken uit de conclusies van het IBO over maandinkomens, en veroorzaakt een aanzienlijke toename van de administratieve lasten bij beroepsgroepen met wisselende inkomens zoals ondernemers en ZZP'ers. Naar aanleiding van de vraag naar ervaringen in Engeland is het zo dat iedereen die niet in loondienst werkt maandelijks opgave moet doen van zijn inkomsten. Ook leiden incidentele verhogingen van het inkomen zoals bijvoorbeeld vakantiegeld of een 13^e maand gelijk tot een lagere toelage in de maand erna. Het IBO Toeslagen laat zien dat burgers actualiteit belangrijk vinden, maar dat voorspelbaarheid ook een belangrijke factor is. Maandelijks wisselende toeslagen dragen aan dat laatste niet bij.

De leden van de VVD-fractie vragen welke varianten voor een normhuur nader worden onderzocht, en in hoeverre hier ook budgetneutrale en besparingsvarianten worden meegenomen. Er wordt in ieder geval aandacht besteed aan de varianten uit de BMH, die bedoeld zijn om in een totaalpakket de voordelen van huurtoeslag gebaseerd op een genormeerde huur te combineren met een beperking van de negatieve inkomenseffecten, die een op normhuur gebaseerde huurtoeslag zonder intensivering met zich mee kan brengen. Uit het IBO Sociale huur (2016) bleek al dat een normhuur ter hoogte van de gemiddelde huurprijs tot een intensivering leidt. Bij de uitwerking wordt zowel gekeken naar de budgettaire gevolgen en varianten daarin, als naar de inkomenseffecten. Hier moet een goede balans in worden gevonden. Daarbij wordt ook gekeken naar de vormgeving van een totaalpakket over alle toeslagen heen en/of flankerend beleid specifiek voor de huursector.

⁹ CPB, 2019, Arbeidsaanbodeffecten van beleidsvarianten uit het IBO Deeltijdwerk.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de Staatssecretaris het standpunt deelt dat de kindregelingen gerelateerd moeten blijven aan de kosten die samengaan met het opvoeden van een kind. Ze vragen ook naar de huidige financiering in verhouding tot de kosten van een kind en op welke manier er beter kan worden aangesloten bij de daadwerkelijke kosten. Het doel van de kinderbijslag en het kindgebonden budget is om ouders een tegemoetkoming te geven in de kosten van hun kinderen en het bevorderen van ontplooiingskansen voor de kinderen. Daarnaast heeft het kindgebonden budget sinds de Wet hervorming kindregelingen in 2015 nog een onderscheidend criterium gekregen: alleenstaand of paar. Alleenstaande ouders ontvangen sinds 2015 een hoger kindgebonden budget via de alleenstaande ouderkop (circa € 3.100 per jaar). De hoogte van de alleenstaande ouderkop is tot stand gekomen in combinatie met het afschaffen van de 20% alleenstaande oudertoeslag in onder meer de bijstand. Het doel van de combinatie van deze maatregelen was het voorkomen van de armoedeval voor alleenstaande ouders bij werkherleving vanuit de minimumregelingen, zonder dat dit met grote negatieve inkomenseffecten gepaard ging voor alleenstaande ouders op bijstandsniveau. Door de combinatie van deze maatregelen is het voor alleenstaande ouders lonender dan voorheen om te gaan werken. Het invoeren van de alleenstaande ouderkop heeft een beperkte relatie met mogelijk extra kosten die alleenstaande ouders hebben.

Recent is in de beleidsdoorlichting van artikel 10 Tegemoetkoming Ouders¹⁰ en de analyse naar een evenwichtiger stelsel van de tegemoetkomingen in de kosten van kinderen¹¹ onderzoek gedaan naar de kostendeckendheid van de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Hieruit blijkt dat het huidige stelsel over het algemeen een goede balans kent tussen de hoogte van de tegemoetkoming en het beperken van het risico op armoede. De beleidsdoorlichting en analyse laten ook zien dat de tegemoetkoming voor alleenstaande ouders met een inkomen op bijstandsniveau of WML hoger kan zijn dan de daadwerkelijke kosten van kinderen.

De alleenstaande ouderkop kan verlaagd worden om het huidige stelsel beter aan te laten sluiten bij de kosten van kinderen. Daar staat tegenover dat cijfers over armoede onder kinderen een verhoogde kwetsbaarheid van eenoudergezinnen laten zien. Het verlagen van de alleenstaande ouderkop leidt tot een verhoging van het risico op armoede onder deze kwetsbare eenoudergezinnen. Door de alleenstaande ouderkop te verlagen zou de arbeidsparticipatie onder alleenstaande ouders toe kunnen nemen. Een verlaging van de tegemoetkoming kan de noodzaak voor alleenstaande ouders vergroten om (meer) te gaan werken. De kinderbijslag en het kindgebonden budget hebben niet het doel om arbeidsparticipatie te stimuleren.

De leden van de fractie van de VVD vragen op basis waarvan een risico ontstaat op het exporteren van toeslagen bij een «basisbehoefentoeslag» en hoe dit verschilt van de bestaande toeslagen. Als gevolg van Europese sociale zekerheidsregelgeving en bilaterale verdragen kan ook in het buitenland recht bestaan op de bestaande toeslagen. Dit geldt voor drie van de vier toeslagen, maar niet voor de huurtoeslag, omdat dit geen toeslag in de sfeer van de sociale zekerheid is en de toeslag verbonden is aan een woonverblijf in Nederland. De zorgtoeslag en de kinderopvangtoeslag zijn exporteerbaar binnen de lidstaten van de EU/EER, de zorgtoeslag is daarnaast exporteerbaar naar derde landen met een verdrag over de zorg en het kindgebonden budget naar derde landen

¹⁰ Kamerstuk 30 982, nr. 46.

¹¹ Kamerstuk 30 982, nr. 52.

waar sociale zekerheidsverdragen mee gesloten zijn. Dit laatste komt omdat het kindgebonden budget gekoppeld is aan de kinderbijslag. Exporteerbaarheid is dus niet iets nieuws of specifiek voor een basisbehoefentoeslag. Op het moment dat echter de bestaande toeslagen zouden worden samengevoegd in een basisbehoefentoeslag, kan dat betekenen dat als het ware «het geheel» volgens de meest ruime regels exporteerbaar wordt. In 2014 heeft het toenmalige kabinet gewerkt aan een vereenvoudiging van het toeslagenstelsel in de vorm van een huishoudentoeslag. Bij de uitwerking daarvan is geconcludeerd dat het vanwege exporteerbaarheid nodig zou zijn de toeslag juridisch op te kunnen delen in componenten, hetgeen vervolgens niet leidde tot een uitvoerbare vormgeving.¹²

De leden van de VVD-fractie vragen naar het voorziene van afronding van het onderzoek naar de effecten van een WML-verhoging, of hierbij wordt gekeken naar het automatisch meestijgen van bepaalde uitkeringshoogten en of inzicht wordt gegeven in inkomenseffecten van een eventuele WML-verhoging. Het kabinet heeft het CPB verzocht onderzoek te doen naar brede economische effecten indien het WML beleidsmatig verhoogd zou worden, hierbij in kaart te brengen wat het effect van een hoger WML op de inkomensverdeling en tevens een variant te bekijken waarin de WML-stijging niet tot hogere uitkeringen leidt. De onderzoeksresultaten worden eind van dit jaar verwacht.

De leden van de VVD-fractie vragen ook naar welke criteria worden gebruikt om te beoordelen of een aangepast stelsel de overgang van uitkering naar flexibel werk makkelijker maakt, en naar de combinatie van flexibel werk en ondernemerschap. In de uitwerking van alternatieven voor het toeslagenstelsel wordt er in ieder geval gekeken naar hoe mogelijke vereenvoudigingen uitwerken voor zelfstandigen en andere werkenden buiten loondienst. Daarnaast wordt er in de uitwerking van alternatieven voor de kinderopvang ook gekeken naar het effect op arbeidsparticipatie.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris de mening deelt dat er nog geen uitwerking van het eindbeeld of routekaart kan worden vastgesteld alvorens er is besloten welke alternatieve uitwerkingen van het toeslagenstelsel Nederland daadwerkelijk toekomst bieden. Ze vragen ook welke varianten worden onderzocht en hoe de Kamer hierbij wordt betrokken. Op dit moment is er nog onvoldoende duidelijk welke alternatieve uitwerkingen van het toeslagenstelsel Nederland toekomst bieden. Dit is ook de reden dat er een aantal onderdelen de komende tijd verder worden uitgewerkt. Hieronder vallen zowel publiek gefinancierde varianten als varianten waarbij er wordt gekeken naar de fiscaliteit, het sociaal minimum en het uit de actualiteit halen. De uitwerking van deze alternatieven zal eind dit jaar naar uw Kamer worden verzonden. Hierin zal in ieder geval duidelijk worden gemaakt wat de mogelijke keuzes zijn. Daarnaast is het niet alleen van belang om inzicht te hebben in de mogelijkheden voor een nieuw stelsel, maar ook in welke stappen er kunnen worden genomen op weg naar dit nieuwe stelsel. Dit betekent niet dat er met deze uitwerking door dit kabinet hierover al besluitvorming plaatsvindt. De besluitvorming zal pas daarna plaatsvinden en waarschijnlijk een proces van meerdere jaren zijn. De Kamer wordt hier via het reguliere proces bij betrokken.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er wordt bedoeld met de zinsnede dat de varianten worden beoordeeld op de mate waarin deze de problemen oplossen in samenhang met gedragsinzichten en in hoeverre

¹² Kamerstuk 31 066, nr. 199.

koopkrachtverschillen, systeemkosten en andere criteria worden meegewogen. De huidige toeslagproblematiek zorgt voor (hoge) terugvorderingen en een complex stelsel voor de burger. Dit is ook de reden dat het kabinet heeft aangegeven dat dit stelsel vanuit burgerperspectief niet langer voldoet. Bij de uitwerking van de mogelijkheden voor een nieuw stelsel wordt daarom in ieder geval gekeken naar het effect op de complexiteit en terugvorderingen. Dit is wat er wordt bedoeld met deze zinsnede. Daarnaast zal er ook worden gekeken naar inkomenseffecten, budgettaire effecten, juridische effecten en de uitvoering.

De leden van de CDA-fractie vragen om een eerste globale beoordeling van de uitvoerbaarheid van de alternatieven voor het toeslagenstelsel die in het tweede van het IBO Toeslagen zijn vermeld. Het kabinet geeft aan dat in de uitwerking van de alternatieven in het tweede deelonderzoek al aandacht is gegeven aan de uitvoerbaarheid. Om die reden is een aantal alternatieven al afgefallen. Bij de verdere uitwerking is en blijft uitvoerbaarheid een belangrijke wegingsfactor. Niet alleen in het belang van de uitvoering, maar vooral ook in het belang van de burger.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier (en door welk bewindspersoon) de aangekondigde verkenningen worden gecoördineerd en de uitkomsten met de Kamer worden verkend. Ze vragen ook in hoeverre er met een open blik naar verschillende opties wordt gekeken, en of er ook wordt gekeken naar alternatieven waarbij alleen de toeslagen met de grootste problemen worden vervangen. Tot slot vragen ze welke keuzes op de mate van gerichtheid, tijdigheid, huishouden versus individu en verdeling van verantwoordelijkheid de Staatssecretaris wenselijk acht. De aangekondigde verkenningen betreffen een breedspectrum aan mogelijke oplossingen. Zo wordt er gekeken naar mogelijkheden om de toeslagen in de domeinen terug te duwen, te ondervangen via de fiscaliteit en het sociaal minimum, uit de actualiteit te halen en sterk te vereenvoudigen. Er wordt dus zeker met een open blik gekeken naar de verschillende opties. De kabinetsbrief eind dit jaar zal daarbij in ieder geval ook in beeld brengen welke keuzes er kunnen worden gemaakt. Het is nu dus ook te vroeg om aan te geven welke uitkomsten wenselijk worden geacht. De uitwerking hiervan wordt door gedaan door de betrokken bewindspersonen. Dit betekent dat de Staatssecretarissen van Financiën, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hun verantwoordelijkheid nemen in de uitwerking van een nieuw stelsel.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er sprake is van een paradox, namelijk dat hervormingen die bijdragen aan een eenvoudig stelsel vertraagd worden door de complexiteit van het huidige stelsel en dus het overgaan naar een nieuw stelsel. Het is inderdaad zo dat een nieuw stelsel een ingrijpende hervorming betekent, en dus een complexe en meerjarige exercitie is. Niet alleen door de complexiteit en gerichtheid van het huidige toeslagenstelsel, maar vooral ook doordat er naar de domeinen kinderopvang, huur en zorg moet worden gekeken alsmede naar de fiscaliteit en het sociaal minimum. De complexiteit van de transitie hangt dus van meer af dan van de complexiteit van het huidige stelsel. Daarbij wordt er in de uitwerking ook gekeken naar de uitvoering en de stappen die hier de komende jaren in kunnen worden gezet.

De leden van D66 vragen waarom niet al direct met dit onderzoek fundamentele alternatieven voor toeslagen verder zijn uitgewerkt. In een onderzoek naar fundamentele alternatieven voor toeslagen moeten ook de betrokken stelsels worden meegenomen. Omdat deze betrokken

stelsels geen onderdeel van de opdracht van dit IBO vormden zijn fundamentele alternatieven niet verder onderzocht.

De leden van de D66-fractie en de fractie van GroenLinks vragen wanneer de routekaart precies kan worden verwacht en of er ook wordt gekeken naar aspecten die bij IBO Toeslagen deel 2 werden aangemerkt als nader te onderzoeken zoals de exporteerbaarheid van een nieuwe vorm van toeslag, uitkeerbare heffingskortingen en de implicaties van een publiek gefinancierde kinderopvangvoorziening. De alternatieven voor het huidige stelsel vereisen nu eerst meer uitwerking. Dit betekent dat deze zo snel mogelijk, waarschijnlijk richting het einde van het jaar aan de Kamer worden aangeboden. Er wordt, zoals ook aangegeven in de Kabinetsinzet Toeslagen, in ieder geval gekeken naar de door de D66-fractie genoemde aspecten.

De leden van de D66-fractie vragen welke indicatoren de Staatssecretaris gebruikt om te kunnen volgen of extra investeringen in de dienstverlening het beoogde effect hebben. Het kabinet zal het effect aan de hand van de volgende parameters volgen, n.l. de ontwikkelingen in de terugvorderingen en nabetalingen, het aantal klachten, de aantallen beroep en bezwaar en de klantwaardering in de Fiscale Monitor. Op basis van analyse van de ontwikkelingen van deze parameters kan goed worden gevolgd waar verdere verbetering nodig kan zijn, bijvoorbeeld als op een toename is te zien van een bepaald type klachten of bepaalde fouten in de aanvraagprocedure.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de Staatssecretaris op korte termijn invulling wil geven aan de beleidsvariant om niet-gebruik op te sporen. Het kabinet laat weten dat het voorstel uit het IBO om aan de hand van vergelijking van bepaalde gegevensbestanden niet-gebruikers gericht op te sporen en aan te schrijven op dit moment wettelijk niet mogelijk is vanwege de privacyregelgeving. In het licht van de komende ontwikkelingen rond de toekomst van het toeslagenstelsel zal worden bezien of het haalbaar en zinvol is om hiervoor de benodigde sectorale wetgeving te ontwikkelen. De communicatie van de Belastingdienst is en blijft er steeds op gericht om de toeslagen zo toegankelijk mogelijk te maken. Uit de in het IBO geconstateerde daling van het niet-gebruik en de bevindingen dat de groepen die toeslagen het hardst nodig hebben de weg ernaar toe goed blijken te vinden, laat zien dat dit effect heeft.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre het niet-gebruik van toeslagen, en andere reële nadelen van dit stelsel zoals de hoge terugvorderingen en toeslagenschulden, zijn meegenomen in koopkrachtplaatjes. Bij de berekening van inkomenseffecten is zoals gebruikelijk uitgegaan van een statische situatie waarin er geen onzekerheid is. Hierdoor zijn er geen terugvorderingen en nabetalingen. Er wordt wel rekening gehouden met niet-gebruik, maar dit heeft alleen een noemereffect (het besteedbaar inkomen is zowel in basis als variant lager), omdat in de statische situatie het niet-gebruik niet wijzigt. Elementen als onzekerheid en niet-gebruik zijn dus niet zichtbaar in de inkomenseffecten, maar de effecten hierop zijn in het IBO-rapport per bouwsteen/variant apart in beeld gebracht.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de verschillende bewindspersonen hun verantwoordelijkheid zullen nemen in de uitwerking van een nieuw stelsel. Door de betrokken departementen wordt een bijdrage geleverd in de uitwerking van de aangekondigde vervolgcacties, waaronder de kabinetsinzet over het toekomstig stelsel. Het IBO Toeslagen toont namelijk aan dat het toeslagenstelsel onlosmakelijk samenhangt met de keuzes op het gebied van zorg, wonen en kinderopvang.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het staat met de verkenning van een samenvoeging van toeslagen in een basisbehoefte-toeslag. Is onderzocht of burgers dit daadwerkelijk als een vereenvoudiging zouden ervaren? Geen van de varianten uit deel 2 van het IBO-rapport zijn voorgelegd aan een burgerpanel, dus ook de basisbehoefte-toeslag niet. Maar gegeven dat in de basisbehoefte-toeslag drie regelingen worden samengevoegd tot één regeling met één huishouddefinitie, één inkomensbegrip, één afbouwtraject en slechts een beperkt aantal grondslagen, lijkt het waarschijnlijk dat dit voor burgers een vereenvoudiging zal zijn. Het kabinet zal ook gebruik maken van inzichten van gedragsexperts voor de verschillende varianten om deze te toetsen op doenvermogen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaast of het klopt dat in de formule van een basisbehoefte-toeslag geen vermogenstoets is opgenomen. Of is dit onderdeel van het toetsingsinkomen? Bij de invulling van de basisbehoefte-toeslag die is opgenomen in het IBO is aangesloten bij de vormgeving in het artikel van Koot & Gielen¹³. Daarbij geldt een vermogenstoets, in lijn met de huidige vermogenstoets in de toeslagen. De vermogensgrens is daarbij gesteld op de huidige vermogensgrens van ruim 80.000 euro vermogen boven de vrijstelling in box 3 zoals die nu geldt in zorgtoeslag en kindgebonden budget. Er zijn natuurlijk ook alternatieve invullingen mogelijk, zoals een geleidelijke vermogenstoets die beschreven is in deel 1 van het IBO.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke stappen het kabinet precies van plan is te gaan zetten buiten het huidige stelsel bij de zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en bij het kindgebonden budget. En in hoeverre hier duidelijkheid over komt in de routekaart. Het kabinet zal de mogelijkheden voor een nieuw stelsel schetsen. Dit betekent niet dat er hierover al besluitvorming plaatsvindt. De besluitvorming zal pas daarna plaatsvinden en waarschijnlijk een proces van meerdere jaren zijn. Het kabinet zal tot die tijd wel actief blijven kijken naar mogelijke verbeteringen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen ook in hoeverre de Staatssecretaris de verzilveringsproblemen wil oplossen, wat een acceptabel percentage niet-verzilverbare kortingen is en of het uitkeren van heffingskortingen een politiek taboe is. Het kabinet heeft in de Kabinetsinzet Toeslagen aangekondigd breed te kijken naar een aantal alternatieven voor het toeslagenstelsel. Hierbij wordt in ieder geval ook gekeken naar de mogelijkheid om de huidige toeslagen geheel of gedeeltelijk te vervangen door uitkeerbare heffingskortingen. Het uitkeren van heffingskortingen is dus geen taboe, maar moet wel worden afgewogen tegen mogelijke alternatieven. Ook wordt er gekeken naar de inkomenseffecten die de mogelijke alternatieven met zich mee brengen. Bij het berekenen van die inkomenseffecten wordt ook rekening gehouden met niet-uitkeerbare heffingskortingen. Het percentage niet-uitkeerbare kortingen is daarbij geen stuurvariabele. Uiteindelijk moeten de inkomenseffecten in het brede plaatje worden afgewogen. Het onderzoek is niet primair gericht op verzilvering van bestaande heffingskortingen in de inkomstenbelasting.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wanneer de resultaten van het onderzoek naar een hervorming van een publiek gefinancierde kinderopvang beschikbaar komen. De eerste resultaten van de scenario-studie vormgeving kindvoorzieningen zijn in de vorm van een tussenrap-

¹³ Zie «Ontwerp voor een beter belastingstelsel», ESB 2019

portage reeds met de Tweede Kamer gedeeld. Het eindrapport wordt verwacht aan het einde van dit jaar.

De leden vragen van de fractie van GroenLinks vragen ook welke inkomenseffecten bij de laagste-inkomensgroepen voor dit kabinet acceptabel zijn. Het toeslagensysteem herverdeelt zeer gericht overheidsmiddelen naar lage inkomensgroepen. Indien men de gerichtheid in de actualiteit van het van het huidige toeslagensysteem wil loslaten zal dit samengaan met herverdelingseffecten. Dat betekent dat het een uitdaging is in een ander stelsel te ontwikkelen met vergelijkbare inkomenseffecten. Hier zal in de latere kabinetsbrief zeker aandacht aan worden besteed. Het is echter nog te vroeg om nu te zeggen welke inkomenseffecten precies acceptabel zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de Staatssecretaris (in algemene termen) kan reageren op de problematiek die geschetst wordt in onderstaand artikel ¹⁴. Het artikel laat zien wat de gevolgen zijn als burgers te laat zijn met het indienen van een verzoek om bepaalde delen van het inkomen of het vermogen buiten beschouwing te laten. Deze termijn was tot binnen zes weken na de definitieve toekenning. Omdat deze termijn te vaak te kort gebleken is, is de termijn onlangs verlengd naar 5 jaar. Dit zou een oplossing moeten bieden voor dit soort situaties, uiteraard mits het betreffende inkomens- of vermogensdeel past binnen de wettelijke uitzonderingen.

Het merendeel van de toeslaggerechtigden weet zich goed bediend met het digitaal aanvragen en wijzigen en het geautomatiseerd berekenen en ontvangen van toeslagen. Dat blijkt onder meer uit de Fiscale Monitor 2019 en de IBO Toeslagen deel 1 (Kamerstuk 31 066, nr. 540). Zij vragen hun toeslag aan via het Toeslagenportaal en geven daar ook wijzigingen door. De betalingen vinden altijd plaats op de 20e van de maand. Maar als feiten en omstandigheden daarom vragen moeten burgers kunnen rekenen op meer persoonlijke dienstverlening en maatwerk. Daarom wordt de dagelijkse dienstverlening door Toeslagen aan de burgers uitgebreid. Dat geeft ruimte om met meer menselijke aandacht onze burgers ten dienste te staan. Om de voorbereiding en uitvoering van het plan niet te vertragen en de reeds ingezette verbeteringen te kunnen uitbreiden zijn er eerder middelen beschikbaar gesteld voor de eerste fase.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het mogelijk is dat het kabinet nu tot het inzicht komt van de grote onzekerheid bij toeslagen terwijl de onzekerheid sinds de invoering onderdeel is van het systeem. Dat er aan toeslagen onzekerheid kleeft is inderdaad al langer bekend. Tegelijkertijd heeft het toeslagenstelsel ook voordelen, zoals dat er zeer gericht op zeer actuele basis inkomensondersteuning aan huishoudens met voornamelijk lage inkomens kan worden geboden. Gezien de problematiek van de afgelopen jaren is het kabinet echter van mening dat de nadelen vanuit burgerperspectief te groot zijn. En dat er daarom richting een alternatief stelsel moet worden gegaan.

De leden van SP vragen naar welke conclusies over het stelsel destijds zijn getrokken en welke consequenties hieraan zijn verbonden, zowel ambtelijk als beleidsmatig. Ook vragen de leden van de SP waarom hierover niks aan de Kamer is gemeld. In de periode van 2015 tot 2018 heeft de focus gelegen op het uitwerken van het voorstel voor een nieuwe financieringssystematiek. Dit voorstel had mede ten doel om het aantal terugvorderingen sterk te beperken door middel van de invoering van directe financiering. In het regeerakkoord van 2017 (Kamerstuk 34 700, nr.

¹⁴ <https://www.destentor.nl/oldebreek/anja-nam-kimberly-in-huis-nadat-haar-beide-ouders-overleden-nu-zit-ze-met-financiele-strop-ik-voel-me-gestraft-a21427eb/>

34 is aangegeven dat het voorstel kansrijk was, maar dat een zorgvuldige afweging nodig was vanwege het ingrijpende karakter van de veranderingen. De afweging heeft ertoe geleid dat na gesprekken met DUO en de Belastingdienst het kabinet heeft besloten directe financiering te stoppen en verbeteringen binnen het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag door te voeren. Deze verbeteringen zijn ook gericht op het terugdringen van het (hoge) aantal terugvorderingen binnen de kinderopvangtoeslag. Bij het intrekken van het wetsvoorstel bij de Raad van State, is het voorstel ook openbaar geworden.

In de brief van 12 maart jl. van de Staatssecretaris van SZW is uw Kamer geïnformeerd over hoe destijds met de signalen van de Belastingdienst over de eigen bijdrage voor de kinderopvang is omgegaan (Kamerstuk 31 066, nr. 612). In deze brief is ook aangegeven dat de Staatssecretaris van SZW nader onderzoek binnen het departement zal laten verrichten naar signalen die gewisseld zijn over de problematiek van de eigen bijdrage voor de kinderopvang, en de wijze waarop hiermee is omgegaan. Ik wil nogmaals benadrukken dat ik het betreurt dat destijds geen gevolg is gegeven aan de signalen door proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag mogelijk te maken. In juni vorig jaar hebben de Staatssecretaris van SZW en de toenmalige Staatssecretaris van Financiën een meer proportionele benadering aangekondigd. Op 9 oktober 2019 is hiertoe het besluit genomen. De Belastingdienst/Toeslagen kan sinds 23 oktober 2019, in lijn met de uitspraak van de Raad van State, de kinderopvangtoeslag proportioneel vaststellen. In de komende periode zal het proportioneel vaststellen ook worden opgenomen in de Wet Kinderopvang.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de risicoselectie bij Toeslagen tot stand kwam. Sinds 2013 worden alle aanvragen voor huur- en kinderopvangtoeslag voor uitbetaling gecontroleerd op risico. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een zelflerend model. Het model bevat duizenden voorbeelden van aanvragen die na controle moesten worden aangepast en duizenden voorbeelden van aanvragen die in controle volledig juist bleken. Door de kenmerken van deze juiste en onjuiste aanvragen te analyseren wordt duidelijk welke kenmerken maken dat een aanvraag vaak onjuist is en welke kenmerken maken dat een aanvraag vaak juist is.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de hypotheekrenteaf trek niet is onderzocht in dit IBO. Het kabinet wijst op de opdracht die aan het IBO is meegegeven. De opdracht was om alternatieven voor de toeslagen in kaart te brengen, maar niet om de achterliggende stelsels te ontwikkelen. Daarom wordt bij de uitwerking waar het kabinet mee aan de slag gaat ook juist het perspectief van de achterliggende domeinen meegenomen. In het BMH-rapport «Ruimte voor wonen» wordt overigens wel de rol van de hypotheekrenteaf trek beschouwd in het licht van het algehele functioneren van de woningmarkt. De CPB-studie «Kansrijk Woonbeleid: update» geeft een inschatting van de effecten van diverse afzonderlijke maatregelen op het terrein van (onder meer) de hypotheekrenteaf trek. De leden van de SP-fractie vragen vervolgens of de hypotheekrenteaf trek dezelfde onzekerheden kent als het toeslagenstelsel. Als voor de hypotheekrente gebruik gemaakt wordt van de voorlopige teruggave is de systematiek vergelijkbaar met die van de toeslagen. Het inkomen voor de voorlopige teruggave is namelijk gebaseerd op het actuele inkomen dat burgers zelf moeten inschatten. Burgers moeten dus ook inkomenswijzigingen doorgeven evenals wijzigingen in de betaalde hypotheekrente. Het verschil is wel dat bij belastingen een hoger uitgevallen inkomen meestal een hogere teruggave betekent. Het kan dus voorkomen dat de voorlopige teruggave bij de definitieve aanslag wordt gecorrigeerd. Dit kan voorkomen als de aangifte van de belastingplichtige afwijkt van de gegevens waarop de voorlopige teruggave is gebaseerd, of als gevolg van controle.

Een correctie komt bijvoorbeeld voor als een burger niet de juiste kosten opgeeft, de hypotheek niet fiscaal kwalificeert of als de belastingplichtige niet blijkt te wonen in de woning waarvoor deze wel hypotheekrenteaf trek heeft ontvangen. De leden van de SP-fractie vragen om gegevens over het aantal correcties ten aanzien van de hypotheekrenteaf trek. De Belastingdienst beschikt op dit moment alleen over algemene gegevens over het aantal correcties op aangiften. Het maken van uitsplitsing daarvan naar de hypotheekrenteaf trek was binnen de beantwoordingstermijn van deze vragen niet mogelijk.

De leden van de SP-fractie vragen welk deel van het niet-gebruik van toeslagen wordt veroorzaakt door angst of onzekerheid. Het kabinet geeft ten antwoord dat het IBO Toeslagen laat zien dat het niet-gebruik 10% is, maar dat het over de afgelopen jaren is gedaald van ca 17% naar 10%. Het IBO Toeslagen laat ook zien dat ongeveer twee derde van het niet-gebruik tijdelijk is en dat uiteindelijk ongeveer een derde daarvan structureel niet-gebruiker blijft. Van deze laatstgenoemde groep is niet aan te geven wat de oorzaken zijn. Een deel zal om bepaalde redenen geen recht hebben, een deel zal bewust geen aanvraag doen en er zullen mensen zijn die moeite hebben met de onzekerheid die een voorschotstelsel met zich meebrengt. De communicatie van de Belastingdienst is om burgers zo goed mogelijk te ondersteunen bij hun aanvraag, zodat de kans op fouten wordt verminderd en het gevoel van zekerheid wordt vergroot. In antwoord op de vraag of wijziging van de jurisprudentie in de kinderopvangtoeslag de zekerheid voor burgers vergroot, kan worden gesteld dat dit inderdaad kan bijdragen aan vermindering van de onzekerheid. Tegelijk maakt deze uitspraak geen einde aan alle andere uitsluitingsgronden die ook oorzaak kunnen zijn van het geheel terugbetalen van toeslagen, zoals een te hoog inkomen, een te hoog vermogen of het niet voldoen aan de arbeidseis.

Het huidige toeslagenstelsel brengt vanwege het voorschotkarakter een bepaalde onzekerheid mee voor burgers. Deze is inherent aan de systematiek en kan dus niet binnen het huidige stelsel worden opgelost. De onzekerheid kan binnen het bestaande stelsel in beperkte mate worden verminderd door goede dienstverlening aan de burger en vereenvoudiging van de regelgeving. Daarom investeert het kabinet daarin. Het stelsel blijft van burgers alertheid vragen om wijzigingen in inkomen, gebruik of leefsituatie tijdig door te geven aan de Belastingdienst. De versterking van de dienstverlening is mede bedoeld om burgers hierin te ondersteunen. Het tijdig doorgeven van wijzigingen zorgt ervoor dat de toeslagen zo actueel mogelijk zijn en dat de kans op terugvorderingen na afloop van het jaar wordt verminderd.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris of zij met hen constateert dat in de zorg, huur en kinderopvang een zeer omvangrijke (semi-)private sector met subsidiegeld overeind wordt gehouden. Het is inderdaad zo dat de toeslagsystematiek samenhangt met de keuze om diensten/voorzieningen te leveren door marktpartijen en tegelijkertijd de voorzieningen voor iedereen toegankelijk te houden. Dit blijkt ook uit het IBO Toeslagen. Dit is ook de reden dat er voor alternatieven in de kabinetsbrief over de toekomst van het toeslagstelsel later dit jaar zal ieder geval ook naar de achterliggende stelsels van zorg, kinderopvang en wonen wordt gekeken.

De leden van de SP-fractie constateren ook dat in de private verhuursector weinig zicht is op de rechtmatigheid van de huur die wordt gevraagd, dat het voor huurders nog steeds bijzonder moeilijk is hun recht te halen en dat dientengevolge met een aanzienlijk bedrag aan subsidie de commerciële vastgoedsector wordt vetgemest door de Belastingdienst. Zij vragen

de Staatssecretaris om een reactie op deze constatering en vragen om een puntsgewijze argumentatie indien zij het niet met deze leden eens is. De huurprijsregelgeving voor het (qua huurprijs) gereguleerde huursegment, is onafhankelijk van het type verhuurder en geldt zowel voor woningcorporaties als voor andere verhuurders. Er geldt contractvrijheid: verhuurder en huurder zijn vrij om de huurprijs die hun goedgevonden overeen te komen. Maar de huurder kan wel beroep doen op de wettelijke huurprijsbescherming. *Alle huurders*, ook in de vrije sector¹⁵, hebben het recht om binnen de eerste zes maanden van het huurcontract de (aanvangs)huurprijs te laten toetsen door de Huurcommissie.

In het gereguleerde huursegment zijn de huurprijzen van de woningen gemaximeerd op basis van het woningwaarderingssysteem en is ook de jaarlijkse huurverhoging wettelijk gemaximeerd. Rechtmatigheid is daarmee in principe geborgd. Huurders (en verhuurders) in het geliberaliseerde segment kunnen bij een geschil over de huurprijs, gebreken, servicekosten en klachtafhandeling ook voor advies naar de Huurcommissie¹⁶, indien dit is overeengekomen tussen verhuurders en huurders. Het staat hen daarnaast vrij om naar de rechter te gaan.

Voor de geliberaliseerde huursector heb ik de Kamer recent laten weten voor drie jaar de maximale jaarlijkse huurstijging te limiteren tot 2,5% boven inflatie. Ook ben ik met de sector in gesprek om meer transparantie te creëren voor huurders over hoe de aanvangshuurprijs tot stand komt, wat uiteindelijk zal leiden tot een convenant. De afspraken van het convenant kunnen vervolgens verankerd worden in wetgeving, zodat zij bindend worden voor de gehele sector.

Tegelijkertijd zijn er situaties waarin er excessen en malafide verhuurpraktijken ontstaan. Deze situaties wil ik tegen gaan. Voor het aanpakken van excessen heb ik samen met verhuurorganisaties, huurdersorganisaties, makelaars en lokale overheden ook de aanpak Goed Verhuurderschap¹⁷ ontwikkeld en uw Kamer daarover geïnformeerd.

Uit WoOn2018 blijkt dat de huren van corporaties gemiddeld 74% van de maximale huurprijsgrens van de woning op basis van het woningwaarderingssysteem bedragen, die van institutionele beleggers voor pensioenfondsen 82%, van particuliere verhuurders 75% en bij verhuur aan familieleden gemiddeld 64%. Uit WoOn2018 blijkt ook niet dat er per huishouden in de aandachtsgroep bij commerciële verhuurders meer huurtoeslag wordt uitgekeerd dan bij woningcorporaties. Op grond van de cijfers lijkt er daarom geen aanleiding om te veronderstellen dat commerciële verhuurders buiten proportionele voordelen van de huurtoeslag zouden hebben.

Tevens zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar hoe dit zich verhoudt tot de belastingheffing op verhuurders die via de inkomstenbelasting en niet de vennootschapsbelasting belast worden. Ook vraagt de fractie of de Staatssecretaris kan bevestigen dat deze commerciële verhuurders geen inkomstenbelasting over inkomsten uit verhuur betalen

¹⁵ Als de Huurcommissie dan oordeelt dat de kwaliteit van de woning (puntenaantal op basis van het woningwaarderingssysteem) onvoldoende is om de woning tegen een geliberaliseerde huurprijs te mogen verhuren, verlaagt de Huurcommissie de aanvangshuur en is het huurcontract (met terugwerkende kracht voor de gehele looptijd van het huurcontract) gereguleerd. De huurder heeft dan de volle huurprijsbescherming van de maximale huurprijsgrens op basis van het woningwaarderingssysteem en die van de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging.

¹⁶ Zie: <https://www.huurcommissie.nl/over-de-huurcommissie/voor-huurwoningen-in-de-vrije-sector>

¹⁷ Kamerstuk 27 926, nr. 313.

maar door het innen van huurtoeslag wel belastinggeld ontvangen. Uit recent onderzoek van het PBL blijkt dat circa 85% van de particuliere beleggers (niet zijnde institutionele beleggers voor pensioenfondsen) als box 3 belegger opereert. Zij betalen weliswaar geen inkomstenbelasting over de huurinkomsten, maar wel vermogensbelasting over de waarde van hun beleggingen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Staatssecretaris mogelijkheden ziet om woningcorporaties een normhuur op basis van inkomen voor te schrijven, maar vragen de Staatssecretaris hoe woningcorporaties hierbij worden gecompenseerd en of hierbij te spreken valt van een de facto terugkeer van de huursubsidie. Tevens vragen deze leden of hiermee de effecten van de liberalisering van de woningverhuur, waarmee private verhuurders voor de huurtoeslag dezelfde status kregen als woningcorporaties, ten dele worden teruggedraaid. Indien dit niet het geval is vragen deze leden hoe een toekomstige regeling volgens de Staatssecretaris er voor woningen buiten het stelsel van woningcorporaties uit zou zien en hoe dit uitpakt voor huurders en verhuurders. Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de Staatssecretaris de mogelijkheid beoordeelt om normhuren ook op te leggen aan private verhuurders en welke wijzigingen in de bestaande systematiek daarvoor nodig zouden zijn. In de kabinetsbrief over de toekomst van het toeslagenstelsel, die naar verwachting rond de jaarwisseling aan de Kamer wordt toegezonden, worden diverse mogelijkheden onderzocht. Een optie is het baseren van de huurtoeslag op een genormeerde huur. Dit grijpt echter niet juridisch in op de tussen huurder en verhuurder afgesproken huurprijs. Zo'n regeling zou dan voor zowel woningcorporaties als voor private verhuur gelden. De positie van de particuliere huursector bij ingrijpende stelselwijzigingen wordt uiteraard in de vormgeving van de routekaart meegenomen.

De leden van de SP-fractie waarderen dat de Staatssecretaris meerdere alternatieven verkent voor de huidige zorgtoeslag en vragen of kan worden toegelicht op welke alternatieven de Staatssecretaris zich richt. De alternatieven die worden verkend zijn gericht op het opvangen van de inkomensgevolgen van het wegvallen van de zorgtoeslag. Deze inkomensgevolgen kunnen bijvoorbeeld worden gecompenseerd door het verhogen van het wettelijk minimumloon en de gekoppelde uitkeringen of via fiscale instrumenten. Gegeven de diversiteit van de groep zorgtoeslagontvangers, zal waarschijnlijk een combinatie van verschillende maatregelen nodig zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of met de alternatieven ook naar oplossingen worden gezocht voor de miljoenen aan zorgtoeslag die niet worden aangevraagd, en wat mogelijke oplossingen hiervoor zijn. Daarnaast vragen ze welke mogelijke manieren er zijn om ervoor te zorgen dat de inkomensondersteuning terecht komt bij die groepen die er het meest baat bij hebben. Uit de IBO-1 analyse blijkt dat met name ouderen, mensen met een langdurig laag inkomen (zoals bijvoorbeeld bijstand) en studenten een relatief laag niet-gebruik hebben. Voor een belangrijk deel komt de zorgtoeslag dan ook bij de huishoudens terecht die er de meeste baat bij hebben. Bij de verkenning van de alternatieven heeft het bereiken van deze groepen dan ook prioriteit. In de kabinetsbrief later dit jaar zal worden gekeken hoe deze groep via onder andere een vereenvoudigde toeslag, de fiscaliteit en/of het sociaal minimum zo goed mogelijk kan worden bereikt.

De leden van de SP-fractie vragen of het alternatief van het fiscaliseren van de zorgpremie mee kan worden genomen in de verkenning van het kabinet. Het kabinet heeft aangekondigd meerdere alternatieven binnen het bestaande zorgverzekeringsstelsel te verkennen. Het kabinet verkent in

ieder geval de mogelijkheden om de zorgtoeslag specifiek te richten op een kleinere groep mensen onder meer door middel van een verhoging van het wettelijk minimumloon (WML) en wijzigingen in het belastingstelsel.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre een vorm van inkomensondersteuning nog noodzakelijk zou zijn indien de lonen van degenen die rond het sociaal minimum leven toereikend zijn om onder andere de huur en zorgpremie de betalen en als kinderopvang via directe financiering wordt bekostigd. De leden vragen verder of deze overwegingen bij onderzoek naar de effecten van een beleidsmatige WML-verhoging worden betrokken. Het kabinet heeft het CPB verzocht onderzoek te doen naar brede economische effecten indien het WML beleidsmatig met 10% zou worden verhoogd. Het onderzoek is bedoeld om beter inzicht te krijgen in de brede economische effecten van een hoger minimumloon. Uit de CPB publicatie «Kansrijk Arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid» blijkt dat het negatieve effect op de werkgelegenheid als gevolg van een verhoging van het minimumloon beperkter is dan eerder aangenomen¹⁸. Het kabinet heeft het CPB verzocht hierbij het effect van een hoger WML op de inkomensverdeling in kaart te brengen. De interactie met stelselwijzigingen of andere beleidsmaatregelen valt buiten het bereik van dit onderzoek.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier de Staatssecretaris van plan is gemeenten uit te rusten om maatwerk te leveren. Zoals aangegeven in de Kabinetsinzet Toeslagen hangt de rol voor gemeenten sterk samen met de mogelijke oplossingsrichtingen op de andere terreinen. Er is dus in dit stadium ook nog niet te zeggen welke rol er voor gemeenten er precies kan zijn om maatwerk te leveren, en hoe gemeenten hier zo goed mogelijk uitgerust toe kunnen worden. Uiteraard zal er bij de uiteindelijke inventarisatie van opties en kabinetsreactie ook worden gekeken naar de mogelijkheden bij gemeenten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de kabinetsinzet voor de korte termijn bijdraagt aan het versterken van de menselijke maat. Daarbij vragen zij wanneer maatregelen in werking zullen treden en in hoeverre bestaande gevallen eronder zullen vallen. In het bijzonder vragen zij of wordt voorkomen dat men «per ongeluk» of onbewust als partner wordt aangemerkt. Inmiddels is de Wet Hardheidsaanpassing Awir aangenomen. Het kabinet hoopt met deze spoedwet een belangrijke stap te zetten om te bouwen aan het herstel van het vertrouwen van de getroffen ouders. Met de uitbreiding van de bestaande hardheidsclausule in de Awir wordt het mogelijk om tegemoet te komen aan die gevallen waarin de toepassing van wet- en regelgeving op het gebied van toeslagen in de toekomst leidt tot niet voorziene en niet beoogde gevolgen. Op basis van de hardheidsregeling kunnen ouders die langer dan vijf jaar geleden zijn geconfronteerd met een disproportioneel hoog teruggevorderd bedrag, het bedrag aan kinderopvangtoeslagen dat – met toepassing van de nieuwe jurisprudentie – ten onrechte is teruggevorderd alsnog ontvangen.¹⁹ Dit spoedwetsvoorstel heeft een beoogde inwerkingtreding van 1 juli 2020. Tegelijk met de indiening van het genoemde wetsvoorstel heeft uw Kamer een brief van mij ontvangen met een uitgebreidere toelichting op de maatregelen die het kabinet voor de korte termijn nog meer voor ogen heeft voor het versterken van de menselijke maat.²⁰

¹⁸ CPB (2020). Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid. Link: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Kansrijk-arbeidsmarktbeleid-update-minimumloonbeleid-2020.pdf>

¹⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 613.

²⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 635.

Onderdeel hiervan is een ministeriële verzamelregeling met een beoogde inwerkingtredingsdatum van eveneens 1 juli 2020. In deze regeling wordt onder andere beoogd om het zogenoemde opzet/grove-schuld-criterium voor terugvorderingen van toeslagen te laten vervallen. Daardoor zal de kwalificatie «opzet/grove schuld» niet langer een belemmering zijn bij het toekennen van een persoonlijke betalingsregeling. Daarnaast streeft het kabinet ernaar op Prinsjesdag, in lijn met de door uw Kamer unaniem aangenomen motie Lodders c.s.²¹, als onderdeel van het pakket Belastingplan 2021, een wetsvoorstel bij uw Kamer in te dienen met maatregelen ter verbetering van de uitvoerbaarheid van toeslagen. Het kabinet is voornemens in dat wetsvoorstel onder andere een maatregel op te nemen om niet langer uit te gaan van partnerschap met terugwerkende kracht. Het partnerschap gaat dan pas in op de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin dat partnerschap ontstaat. Er wordt niet met terugwerkende kracht teruggevorderd over de maanden van het jaar waarin beide personen al samenwoonden vóór het ontstaan van partnerschap. In de huidige situatie worden bijvoorbeeld met terugwerkende kracht bij geboorte van een kind ook de maanden ervoor gezien als partnerschap, met eventueel als gevolg dat er terugvordering plaatsvindt. In de nieuwe situatie betekent dit dat het partnerschap pas ontstaat bij de geboorte van het kind en er geen terugvordering meer is over de maanden ervoor. De terugwerkende kracht wordt vaak slecht begrepen en leidt voor de burger tot onvoorziene terugvorderingen. Deze maatregel maakt hier een einde aan. Voor een uitgebreidere toelichting op de maatregelen voor de korte termijn voor het versterken van de menselijke maat verwijst het kabinet naar de genoemde brief.²²

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe gezorgd kan worden dat mensen minder vaak met grote terugbetalingen worden geconfronteerd, en hoe het aantal variabelen op basis waarvan toeslagen worden toegekend verminderd kunnen worden. Het IBO Toeslagen toont aan dat de terugbetalingen het gevolg zijn van het huidige stelsel waarin er zeer gericht en actueel inkomensondersteuning wordt gegeven. Het kabinet concludeert in de Kabinetsinzet dat het huidige stelsel vanuit burgerperspectief onwenselijk is, vooral vanwege de door de fractie genoemde terugvorderingen. Deze terugvorderingen zijn vooral het gevolg van de grote (actuele) inkomensafhankelijkheid. Het kabinet heeft in de Kabinetsinzet aangekondigd een aantal alternatieven voor het toeslagenstelsel uit te werken. Deze alternatieven moeten ervoor zorgen dat de terugbetalingen zoveel mogelijk verdwijnen. Een van de mogelijke alternatieven is om te kijken of de toeslagen zoveel mogelijk vereenvoudigd kunnen worden. Uiteindelijk zal dit moeten worden afgewogen tegen de andere mogelijke alternatieven.

²¹ Kamerstuk 31 066, nr. 582.

²² Kamerstuk 31 066, nr. 635.