

Vergaderjaar 2021–2022

**31 066**

**Belastingdienst**

**Nr. 903**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2021

De vaste commissie voor Financiën (commissie) heeft gevraagd te reageren op de brief van B.L. van 14 oktober 2020 met als onderwerp «toeslagenwet belastingdienst». Allereerst bied ik mijn excuses aan dat een reactie zo lang op zich heeft laten wachten. B.L. beschrijft hier zijn persoonlijke ervaringen met toeslagen en meer specifiek het feit dat hij jaarlijks wordt geconfronteerd met terugvorderingen wegens een wisselend jaarinkomen. Zoals u bekend kan ik in een openbare reactie niet ingaan op de specifieke situatie van B.L. Wel kan ik u mededelen dat Toeslagen met B.L. in contact is getreden om onder meer de werking van het toeslagstelsel nader toe te lichten en om aan te geven dat wij ons goed kunnen voorstellen dat het huidige systeem zeer vervelende gevolgen kan hebben voor mensen met een wisselend inkomen.

B.L. heeft naar aanleiding van zijn persoonlijke situatie verzocht om een aanpassing van Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), door bij de toekenning van de toeslagen rekening te houden met de situatie dat een burger geen vast inkomen heeft. Deze brief schetst eerst kort de achtergrond van het toeslagenstelsel in het licht van de draagkrachtgedachte. Verder ga ik in op de recente inventarisatie van knelpunten in het huidige toeslagenstelsel die raken aan het verzoek van B.L. Tenslotte ga ik in op de stappen die Toeslagen heeft genomen om de dienstverlening richting burgers te verbeteren en welke individuele maatwerkoplossingen in sommige situaties mogelijk zijn, alhoewel deze niet altijd een volledige oplossing kunnen bieden voor problemen die verband houden met de vormgeving van het toeslagenstelsel.

### *Achtergrond*

Uit artikel 1, derde lid, van de Awir volgt kortgezegd dat burgers een aanspraak kunnen maken op een toeslag waarvan de hoogte afhankelijk is gesteld van de draagkracht van die burger. Daarmee zorgen we dat inkomensondersteuning terecht komt bij degenen die dat het hardst nodig hebben. Draagkracht is daarmee het belangrijkste kenmerk van de

toeslagenwetten.<sup>1</sup> Voor de bepaling van de draagkracht van een burger wordt het zogenoemde toetsingsinkomen gehanteerd, wat is neergelegd in artikel 8 Awir.<sup>2</sup> De basis voor de toekenning van een tegemoetkoming is het inkomen in het berekeningsjaar zelf. Dit staat uiteraard pas vast na afloop van het berekeningsjaar. Het voorschot wordt verleend tot het bedrag waarop de tegemoetkoming vermoedelijk zal worden toegekend. Dit brengt mee dat bij de verlening van een voorschot uitgegaan moet worden van een schatting.<sup>3</sup> Het belangrijkste voordeel van het gebruik van het actuele inkomen is dat dit het beste aansluit bij de draagkracht van een huishouden. Het voorkomt dat mensen die een inkomensdaling ondervinden nog een jaar of langer moeten wachten voordat zij in aanmerking komen voor een (hogere) tegemoetkoming. Hierdoor beschikken huishoudens dus tijdig over de toeslag, namelijk op het moment dat de uitgave (huur, zorgpremie, kinderopvang) zich voordoet. Ook wordt voorkomen dat mensen die een grote sprong in inkomen maken, nog steeds een inkomensafhankelijke tegemoetkoming ontvangen die gebaseerd is op het lagere inkomen.<sup>4</sup> Mocht een toeslaggerechtigde bijvoorbeeld tevens een toeslagpartner hebben dan wordt in het kader van de draagkrachtgedachte eveneens het inkomen van die partner meegenomen bij de bepaling van een toeslag.

Het uitgaan van geschat inkomen kan er inderdaad toe leiden dat er, na afloop van het jaar als het inkomen toch hoger is gebleken, een terugvordering ontstaat. Als men fluctuerend inkomen verwacht en vooraf geen zekerheid over het inkomen heeft kan een terugvordering voorkomen worden door pas na afloop van het jaar op basis van het definitief vastgestelde inkomen toeslagen aan te vragen. Aanvragen is mogelijk tot 1 september volgend op het berekeningsjaar. Ik ben me er overigens van bewust dat dit helaas geen soelaas biedt voor iedereen, omdat niet iedere burger het zich kan veroorloven om een jaar geen toeslag te ontvangen.

#### *Inventarisatie knelpunten huidig toeslagenstelsel*

Zoals aangegeven in de Kabinetsreactie op de Parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag (POK)<sup>5</sup> heeft het Kabinet naar aanleiding van de motie van de leden Lodders en van Weyenberg (Kamerstuk 35 572, nr. 49) een inventarisatie gedaan naar mogelijke verbeteringen van het huidige toeslagenstelsel. In dit kader is met de brief van 29 juni 2021<sup>6</sup> aan uw Kamer medegedeeld dat een aantal knelpunten inherent is aan het huidige toeslagenstelsel. Deze knelpunten kunnen niet worden opgelost zonder ingrijpende gevolgen. Het knelpunt van terugvorderingen en nabetalingen is er één van. Dit is helaas in het huidige voorschotstelsel tezamen met de sterke inkomensafhankelijkheid van de toeslagen een onvermijdelijk gevolg.

Dit laat onverlet dat de knelpunten die hiermee gemoeid gaan wel onderkend en zo goed als mogelijk ondervangen moeten worden. Zo zijn in voorbereiding op de formatie ook alternatieven<sup>7</sup> uitgewerkt voor het bestaande toeslagenstelsel, met als doel een eenvoudiger stelsel dat meer zekerheid biedt. In één van de velen beleidsopties is bijvoorbeeld een variant uitgewerkt waarin wordt uitgegaan van een vast (en daarmee zeker) inkomen. Hiermee worden terugvorderingen voorkomen, maar

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 764, nr. 3, p. 39.

<sup>2</sup> Via artikel 7, eerste lid, Awir.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 764, nr. 3, p. 20.

<sup>4</sup> Kamerstuk 29 764, nr. 3, p. 9.

<sup>5</sup> Kamerstuk 35 510, nr. 4.

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 898

<sup>7</sup> Eindrapportage alternatieven voor het Toeslagenstelsel (Kamerstuk 31 066, nr. 760) en Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen (Kamerstuk 31 322, nr. 424).

wordt minder aangesloten bij de actualiteit van een dalend of stijgend inkomen. Ook zou de overheid meer zekerheid kunnen bieden door de ondersteuning onafhankelijk te maken van het inkomen, wat het stelsel wel minder gericht zou maken.

De verbeteringen zoals geïdentificeerd in de brief naar aanleiding van de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg kunnen een goede stap zijn in de richting van een verbeterd stelsel. Hierbij is wel van belang dat ten aanzien van elk alternatief steeds in kaart moet worden gebracht of er voldoende verandercapaciteit is om alle wijzigingen op de gewenste termijn door te voeren. Hierbij moet ook rekening gehouden worden met de capaciteit die nodig is voor meer structurele hervormingen van het toeslagenstelsel.

#### *Individuele maatwerkoplossingen en dienstverlening richting burgers*

Indien blijkt dat burgers door het toeslagenstelsel in een financieel lastige situatie terecht komen, dan probeert Toeslagen om diegenen, binnen de kaders van de wet en regelgeving, zoveel mogelijk te helpen. Iemand die bijvoorbeeld vanwege een gewijzigd jaarinkomen geconfronteerd wordt met terugvorderingen kan ten eerste een persoonlijke betalingsregeling treffen, waarbij rekening gehouden wordt met de betaalcapaciteit.

In de brief naar aanleiding van de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg ben ik ook ingegaan op de wijze waarop Toeslagen werkt aan het versterken van de dienstverlening richting burgers. Toeslagen zoekt vaker contact met burgers en helpt hen met het aanvragen van een toeslag, wijzigingen en andere vragen. Daarvoor heeft Toeslagen weer balies geopend. Ook wordt communicatie aan de burger begrijpelijker gemaakt, bijvoorbeeld door de leesbaarheid van brieven samen met burgers te verbeteren. Doel is om, waar burgers dat nodig hebben, te zorgen voor persoonlijke begeleiding, zowel aan de balie als aan de telefoon en online.

Het uitgangspunt blijft dat signalen van burgers die problemen ervaren rondom het toekennen van toeslagen altijd beoordeeld zullen worden in het licht van de bestaande maatwerkoplossingen. Deze maatwerkoplossingen kunnen echter niet in alle gevallen een oplossing bieden voor de knelpunten die mensen in het huidige toeslagenstelsel ervaren. Het voorgaande laat onverlet dat we signalen over ongewenste uitkomsten door toepassing van het draagkrachtbeginsel serieus nemen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
A.C. van Huffelen