

Verordening 2004-2005

29 764 **Harmonisatie van inkomensafhankelijke
regelingen (Algemene wet inkomensafhankelijke
regelingen)**

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING**ALGEMEEN****1 INLEIDING****1.1 Algemeen**

Het kabinet streeft ernaar, zoals ook in het Hoofdelijndikkoord is vastgelegd, om inkomensafhankelijke regelingen, met name voor zorg, kinderen en wonen, verder te versimulieren. Deze stroomlijning moet leiden tot meer transparantie voor de burger, vermindering van uitvoeringskosten en een meer effectieve aanpak van de armoedeval. Het onderhavige wetsvoorstel is daar de uitwerking van. De beoogde datum van inwerking-treding van dit wetsvoorstel is 1 september 2005. De voorgestelde wet en de bijbehorende aanpassingswet gelden voor de jaren 2005 en 2006 en verder. Om de beoogde inwerkingtredingsdatum te kunnen halen, is tijdige afronding van de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen noodzakelijk. In verband met de implementatie en de daarmee samenhangende automatiseringsprojecten is het strikt enrop gericht dat de behandeling door de Tweede Kamer uiterlijk eind 2004 heeft plaatsgevonden.

De bestaande inkomensafhankelijke regelingen verschillen sterk van elkaar, vooral qua gekante aanpak en de wijze van uitvoering. Het resultaat is een niet-coherent en voor burgers ondoorzichtig systeem van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen in, onder meer, de kosten van wonen, zorg, kinderen en onderwijs. Op onderdelen, zoals bij de huursubsidie, zijn wel stappen gezet om de doeltreffendheid te verbeteren (automatische controle van de inkomensgegevens, de gegevens van de Gemeentelijke Levensmiddelen en huishoudingsgegevens, en huishoudingsgegevens bij de desbetreffende bron), het misgebruik te verminderen (automatisch controleren van aanvragen) en de armoedeval te mitigeren. In het totale stelsel van inkomensafhankelijke regelingen is het vooral voor kwetsbare groepen echter nog moeilijk, zelfstandig de weg te vinden en te weten op welke regelingen zij aanspraak kunnen maken. De herengroenitatie van regelingen maakt het daarnaast moeilijk om de armoedeval scherp in beeld te krijgen en dus ook om deze te bestrijden.

¹ De situatie waarin aanmelding van bepaalde arbeid een gering of zelfs negatief effect heeft op het toekomstige inkomen door het verlies van inkomensafhankelijke vergoedingen.

De introductie van de zorgtoeslag, met een omvangrijke doelgroep die grotendeels doelgroepen van overige inkomensafhankelijke regelingen overlapt, is de directe aanleiding om over te gaan tot strooiling en harmonisatie van de diverse inkomensafhankelijke regelingen. De ooties voor strooiling en harmonisatie zijn in beeld gebracht in twee recente interdepartementale onderzoeken (het Interdepartementaal Beleids- en onderzoeksvormings- en inkomensafhankelijke regelingen en het onderzoek van de Interdepartementale werkgroep Harmonisatie inkomensafhankelijke regelingen (kamerstukken II 2003/04, 29 287, nr. 1)). Het voorliggende wetsvoorstel vormt de nadere uitwerking van deze beide rapporten.

Met de keuze voor een algemene wet geeft het kabinet de ambitie aan op het punt van harmonisatie en strooiling: in principe strak de wane tot harmonisatie zich uit tot alle bestaande actieve en passieve inkomensafhankelijke regelingen, waaronder worden verstaan de 39 of inkomenswet vastgestelde regelingen die natuurlijke personen aanspraak geven op een financiële bijdrage van het Rijk in kosten of bijdrageverplichtingen, waarbij de hoogte van de tegemoetkoming in die regelingen afhankelijk is gesteld van draagkracht. Bestaingswetten, die voor een deel ook inkomensafhankelijke elementen bevatten, vallen buiten deze definitie. Bestaingswetten zijn immers niet gericht op het verlenen van een inkomensafhankelijke bijdrage, maar juist op een inkomensafhankelijke heffing. Ook de wetten ten behoeve van inkomensvoorziening in het kader van sociale zekerheid (zoals WvA, WAO en WvB) vallen niet onder de gegeven definitie. Deze regelingen geven niet een bijdrage in kosten of bijdrageverplichtingen, maar een inkomensopplettel met het oogmerk een tekort aan bestaensmiddelen aan te vullen. De harmonisatie beperkt zich niet alleen tot de bepalingen die een rol (kunnen) spelen bij de bepaling van de draagkracht van de belanghebbende. Zij raakt ook andere uit de wet die waarop de draagkracht bepaald wordt. Voor inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van de thans voorgestelde wet vallen, is minimaal de draagkracht van de aanvrager en zijn partner van belang. Daarnaast kan, afhankelijk van het feit of dit in de desbetreffende inkomensafhankelijke regeling bepaald is, de draagkracht van eventuele medebewoners nog worden meegenomen.

In lijn met de ambitie van het kabinet tot harmonisatie vallen alle nieuwe inkomensafhankelijke regelingen direct onder de wet ingesloten van deze wet. Dit betekent dat op nieuwe inkomensafhankelijke regelingen automatisch het begrippenkader van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen van toepassing zal zijn (hetgeen overigens aanvullend is op het begrippenkader dat de Algemene wet bestuursrecht reeds biedt). Voor een aantal bestaende inkomensafhankelijke regelingen is dit nu nog aanhangig van de Aanpassing van een bepaald begrip (maak het partnersbegrip of het inkomensbegrip) in een bestaende inkomensafhankelijke regeling en/of inkomensafhankelijke elementen in het ontwerp van de inkomensafhankelijke regeling. Daarom is gekozen voor een opzet waarbij voor wat betreft de op 1 januari 2006 reeds bestaende inkomensafhankelijke regelingen per regeling in de desbetreffende wet kan worden bepaald of de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen van toepassing is op toepassing is. Daarbij geldt het uitgangspunt dat het kabinet er toe strekt om op een zo kort mogelijk termijn ook bestaende inkomensafhankelijke regelingen zoveel mogelijk onder het begrippenkader van deze wet te brengen. Om deze inspanningsverplichting gestand te kunnen doen, zal ook de komende jaren door het kabinet expliciet tijd ingeruimd worden voor verdere uitbouw van het bereik van deze wet. Beloften is dat het generatiebrede begrippenkader van de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel in elk geval past gelden voor een aantal omvangrijke inkomensafhankelijke regelingen met een relatief

¹ Regelingen die inmiddels zijn ingetrokken (zoeken aan de volder regelingen) en waar alleen nog oude verplichtingen op worden uitbetaald, worden hier niet mee genoemd.

groot bereik. Het gaat dan om de Huursubsidiwet, de Wet kinderopvang, de Wet op de zorgtoeslag, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTO5) en de Wet studietoelansiening 2000 (WST 2000). In de Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen zullen van de hiervoor genoemde regelingen, de op 1 januari 2008 reeds bestaande regelingen onder de reikwijdte van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen kunnen hiermee ook symmetrisch worden in de uitvoering behandeld worden. Onderdeel van het onderwerp wetsvoorstel, dat ten tijde van het concluderen van het onderwerp wetsvoorstel, de parlementaire behandeling van de Wet op de zorgtoeslag nog niet was afgerond.

Het harmoniseren van de belangrijke kernbegrippen maakt de betrokken inkomensafhankelijke regelingen transparanter voor zowel burgers als beleidsmakers. Bovendien kunnen hiermee ook symmetrisch worden in de uitvoering behandeld worden. Onderdeel van het onderwerp wetsvoorstel is daarom – naast de invoering van een geharmoniseerd begrippenkader – de invoering van één uitvoeringsloket voor de burger voor het aanvragen van huursubsidie, tegemoetkoming kinderopvang en zorgtoeslag en voor het in behandeling nemen van deze aanvragen. Een loket voor verschillende inkomensafhankelijke regelingen is klantgericht, kan het misbruik van de regelingen en kan leiden tot een meer doelmatige uitvoering van de regelingen. Deze gezamenlijke uitvoering van een aantal daartoe aangewezen inkomensafhankelijke regelingen, zal in handen worden gegeven van de Belastingdienst. Toeslagen. Deze dienst maakt organisatorisch onderdeel uit van de Belastingdienst.

Zoals al gememoreerd wordt het wetsvoorstel Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen geeft de hoofdlijn van de Aanpassingswet. In de Aanpassingswet worden de wijzigingen in over de regelgeving, hoofdzakelijk de hiervoor genoemde ministeriële wetten, opgenomen die het gevolg zijn van invoering van het wetsvoorstel Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Met ministeriële wetten worden hier de wetten bedoeld waarin de gerechtigdheid tot de tegemoetkoming is geregeld. Daarnaast wordt ook overgangscriteria, voorwaarde is nodig. In de Aanpassingswet opgenomen.

Leeswijzer

In de paragrafen 1.2 en 1.3 van dit hoofdstuk wordt een nadere uitwerking van de verdeling van (ministeriële) verantwoordelijkheden en samenwerking tussen beleid en uitvoering geschetst. Ook de informatie-uitwisseling die nodig is voor de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen komt hierbij aan bod. In paragraaf 1.4 komt de verhouding van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen tot de Algemene wet bestuursrecht aan bod. Tot slot worden de door gemeentelijke adviseurs, gemeentelijke adviseurs, wettelijke in paragraaf 1.5.

Inhoudelijk worden de geharmoniseerde begrippen nader toegelicht in hoofdstuk 2. Het gaat daarbij om sluitbegrippen als toelagen, inkomens, berekeningsjaar, en om begrippen die samenhangen met de samenstelling van het huishouden. Voor de invulling van deze begrippen is gezocht naar zo groot mogelijk gemeenschappelijke velden die voor alle inkomensafhankelijke regelingen in de reikwijdte van dit hoofdstuk vallen, kan gelden en die tevens recht blijven doen aan het streven om verstrakking van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen zo nauwkeurig mogelijk te doen plaatsvindt en aan degenen die dit nodig hebben. Voor de definitie van het inkomensbegrip is expliciet aangegeven bij het begrip van samenlinken zoals dit geformuleerd is in de Wet Inkomstenbelasting 2001. De meer regelingsproblematiek elementen worden in de wetten waarin de gerechtigdheid tot de tegemoetkoming is geregeld, de zogenaamde materiële wetten.

opgenomen. De gezamenlijke uitvoering van een aantal inkomensafhankelijke regelingen door de Belastingdienst Toelagen en de procedures en bepalingen die daarop betrekking hebben, worden nader toegelicht in hoofdstuk 3. Dat hoofdstuk is uitsluitend van toepassing op die regelingen die door de Belastingdienst Toelagen worden uitgevoerd. Naast procedurele bepalingen die betrekking hebben op de aanvraag en toekenning van een tegemoetkoming bevat dit hoofdstuk bepalingen die betrekking hebben op onder meer de uitbetaling en terugbetaling van bedragen en op het verstrekken van gegevens. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de inkomensstoffen van de voorstellen. Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van de implementatie door de Belastingdienst Toelagen waarin de financiële gevolgen en de gevolgen voor de administratieve lasten in hoofdstuk 6 worden beschreven.

1.2. Ministerieel verantwoordelijkheid

Gezamenlijke uitvoering van een aantal inkomensafhankelijke regelingen betekent een gedeelde ministeriële verantwoordelijkheid voor die regelingen. Immers, het beleid op het terrein van inkomensafhankelijke regelingen op het gebied van kinderen, zorg en wonen blijft de verantwoordelijkheid van de betrokken ministers. Zo blijft de minister van VROM verantwoordelijk voor (de ontvankelijk van) het huursubsidiabeleid, blijft de minister van WVS verantwoordelijk voor (de ontvankelijk van) het beleid voor de zorgtoeslag en blijft de minister van SZW verantwoordelijk voor (de ontvankelijk van) het beleid als het gaat om de tegemoetkoming kinderopvang. De uitvoering van voornoemd beleid is daarentegen voorseen in handen van één ambtelijke dienst (de Belastingdienst Toelagen) die als organisatie onderdeel van de Rijksbelastingdienst onder het gezag staat van de minister van Financiën.

Afhankelijk van de inhoud geldt dat de vakinhoudelijke ministers verantwoordelijk zijn voor het beleid en de minister van Financiën verantwoordelijk is voor de uitvoering, is de samenhang tussen beleid en uitvoering zodanig, dat een duidelijke scheiding niet altijd te maken is. Beleidsaspecten kunnen immers de uitvoering raken en de wijze van uitvoering kan weer beleidsmatige consequenties hebben. Dit betekent dat de betrokken vakinhoudelijke ministers en de minister van Financiën voortaan voor wat betreft de door de Belastingdienst Toelagen uit te voeren inkomensafhankelijke regelingen een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. Dit laat onverlet dat de minister van Financiën kan worden aangesproken op de kwaliteit van de uitvoering, terwijl de ministers van de beleidsmakende departementen kunnen worden aangesproken op de kwaliteit van hun beleid. Dit betekent bijvoorbeeld dat in het kader van de kinderopvang de veststelling van de doelgroep en de hoogte van de tegemoetkoming de beleidsverantwoordelijkheid van de minister van SZW blijft, net zoals de minister van VROM bijvoorbeeld beleidsverantwoordelijk blijft voor de vaststelling van de normhuishoudingen.

De Belastingdienst Toelagen is vervolgens verantwoordelijk voor een doelmotie en rechtmatige uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen op basis van zowel de materiële wetten waarin de gerechtigdheid tot de tegemoetkoming is geregeld als de bepalingen in de uitvoeringswet. Dit komt erop neer dat de Belastingdienst Toelagen verantwoordelijk is voor de beschikking van de aanpak op de procedurele, administratieve en financiële aspecten die in het kader van de inkomensafhankelijke tegemoetkoming van belang zijn (zoals de samenlevingsvorm, de inkomenspositie en de kosten waarvoor een tegemoetkoming wordt gevraagd) en vervolgens verantwoordelijkheid draagt voor het toekennen van de tegemoetkoming en de uitbetaling daarvan.

1.3. Interdepartementale samenwerking en informatie-uitwisseling

De afstemming van beleid en uitvoering vergt een nauwe samenwerking tussen beleidsdepartementen en het ministerie van Financiën als uitvoerder. Zo zullen bij de beleidsvorming en daaruit voortvloeiende wet- en regelgeving de uitvoeringsaspecten door het beleidsdepartement in het besluitvormingsproces moeten worden meegenomen. Het gaat dan om zaken als uitvoerbaarheid en haalbaarheid van regelgeving en de benodigde financiële middelen voor een efficiënte uitvoering. Ook de Belastingdienst Toeslagen zal deze aspecten bij de invoering van nieuw beleid betrekken (y-kroegingswet). Anderzijds kunnen de beleidsdepartementen niet zonder relevante tijdige informatie vanuit de uitvoering, onder andere voor het monitoren en ramen van de ontwikkeling van de uitgaven, voor de presentatie van de effecten van beleid in onder andere de begroting en versnietording en voor de evaluatie en bijstelling van gevoerd beleid. Verder moeten de beleidsdepartementen ook kunnen toetsen of de uitvoering plaatsvindt overeenkomstig het geformuleerde beleid (beleidstoets). Het voorgaande vergt in de nieuwe situatie een goede informatie-uitwisseling tussen de Belastingdienst Toeslagen en betrokken beleidsdepartementen. In het wetsvoorstel is hier toe een wettelijke basis opgenomen.

De samenwerking zal nader worden uitgewerkt aan de hand van convenanten die tussen de Belastingdienst Toeslagen en de verschillende vakdepartementen zullen worden opgesteld. Daarvan worden de afspraken tussen de betrokken departementen en de dienst voorgelgd op bijvoorbeeld het punt van de afstemming van beleidsvoorstellen, de periodiciteit en de aard van de informatie-uitwisseling, de rechtshandhaving, het toezicht op de Belastingdienst Toeslagen, het afleggen van versnietoring door de dienst over haar werkzaamheden, en het beslechten van geschillen.

1.4 Verhouding tot Algemene wet bestuursrecht

Hoewel de Algemene wet bestuursrecht geen hogere rangorde heeft dan andere wetten in formele zin, fungeert zij binnen het bestuursrecht toch als het algemene kader voor een groot aantal bijzondere wetten. Dit leidt ertoe dat bij de totstandkoming van nieuwe wetten in beginsel geen regels meer behoeven te worden gesteld over onderwerpen die reeds in de Algemene wet bestuursrecht geregeld zijn. Zo dient dan ook bij toepassing van dit wetsvoorstel – voorzover niet anders is bepaald – steeds te worden uitgegaan van de algemene gelding van de Algemene wet bestuursrecht. Het dient aan de in dit wetsvoorstel gehanteerde begrippen zowel materieel als formeel in het algemeen te betrekken te worden, tegegend die de Algemene wet bestuursrecht hieraan geeft. In de Algemene wet bestuursrecht vormt het begrip belangchachtigheidsaanlezen als eigenwils belangchachtigheid bij een besluit betrekken is. Naar de formenologie van de Algemene wet bestuursrecht kunnen onder belangchachtigheid dan ook worden begrepen de partner en de medebewoner. Ook al, indien in het wetsvoorstel een andere betekenis is bedoeld, om al dan niet een tegengestelde omstandigheid te betrekken. De Algemene wet bestuursrecht laat wel de situatie open in op welke wijze het begrip belangchachtigheid in de context van de specifieke wet te gebruiken. Zo worden in dit wetsvoorstel naast het begrip belangchachtigheid de begrippen partner en medebewoner afzonderlijk gebruikt om onderscheid te maken tussen degenen die een inkomensafhankelijk regeling heeft aangevraagd en aan wie de tegengestelde omstandigheid niet wordt toegeleid, dan wel de partner of medebewoner van deze persoon. Dit laat onverlet dat ook de partner en medebewoner ingevolge de Algemene wet bestuursrecht ook als belang-

hebbenden kunnen fungeren en voor hen de mogelijkheid van bezwaar en beroep open staat. Dit in tegenspraak tot de fiscale wet, waarbij sprake is van een gesloten systeem van rechtsbescherming met (vooralsnog) het gerechtshof als eerste feitelijke beroepsinstantie en de Hoge Raad als cassaterechter. Hiermee wordt voor de bestaande inkomensafhankelijke regelingen de reeds bestaande praktijk gecontinueerd. Naast een – op termijn – voor alle inkomensafhankelijke regelingen relevant begrippenlijst bevat dit wetsvoorstel een hoofdstuk dat uitsluitend betrekking heeft op de uitvoering van een aantal inkomensafhankelijke regelingen door de Belastingdienst Toeslagen. Gelet op het kollektief besluit om voor de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen door deze dienst zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds bestaande procedures en procedures van de Belastingdienst, is er voor gekozen de processen van aanvragen en toekennen van inkomensafhankelijke uitkeringen in dit wetsvoorstel zelfstandig te formuleren en niet aan te sluiten bij het proces van subsidieering zoals neergelegd in artikel 2 van de Algemene wet bestuursrecht. Zo geldt voor de uitbetaling van de inkomensafhankelijke tegemoetkoming een systeem dat de overeenkomst met de wijze waarop de Belastingdienst heffingskortingen door middel van de zogeheten voorlopige teruggaaf/rechtstreekse uitbetaling. Hiermee samenhangend wordt dan ook voorgesteld de subsidie van de Algemene wet bestuursrecht buiten toepassing te verklaren op de door de Belastingdienst Toeslagen uit te voeren inkomensafhankelijke regelingen. Zou deze titel wel van toepassing zijn, dan zou de beoogde aansluiting bij de fiscale processen niet volledig tot stand kunnen komen. Overigens betekent het buiten toepassing verklaren van de subsidie van de Algemene wet bestuursrecht niet dat daarmee ook de (gesloten) fiscale rechtsgang in plaats van de rechtsgang van de Algemene wet bestuursrecht op deze inkomensafhankelijke regelingen van toepassing is. Zoals hier voor rechtsbescherming, dient immers voor alle inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen steeds te worden uitgesloten van de algemene gelding van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder het daaraan voorgeschreven open systeem van rechtsbescherming. Dat Daarnaast ook artikel 3:40 en de hoofdstukken 4, 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht buiten toepassing blijven bij enkele (verderdering) maatregelen hangt samen met het feit dat deze bepalingen ook in de Invorderingswet 1990 buiten toepassing zijn verklaard.

1.5. Uitgebrachte adviezen

Over de voorstellen is advies gevraagd aan het College Bescherming Persoonsgegevens. Actueel de Raad voor de rechtspraak. Hierna volgt een kortesamenstelling van deze adviezen, waarbij tevens is wordt aangegeven op welke wijze het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van deze adviezen.

Advies College Bescherming Persoonsgegevens

Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft zich in zijn advies geconcentreerd op het gebruik van het sociaal identificatienummer bij de verstrekking van gegevens. Het College heeft geen onovereenkomstige bezwaren tegen het gebruik van het sociaal identificatienummer (een) -gegevensinstelling. Dit ligt anders waar het gegevensverstrekking betreft dus individuele personen en individuele personen (en) -instellingen zijn als overheidsonderzoek. Naar aanleiding van het advies van het College is met betrekking tot deze gegevensverstrekking een delegatiebepaling in artikel 38 opgenomen, op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur natuurlijke personen, maatschappelijke verenigingen en andere rechtspersonen, instellingen en diensten kunnen worden aangewezen. In deze algemene maatregel van bestuur kunnen

levens regels worden gesteld inzake het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer.
Daarnaast heeft het College aangegeven dat informatieverzekering door de Belastingdienst Toeslagen aan de Inspecteur logisch en efficiënt lijkt aangezien het gaat om inkomensregelingen die van belang zijn voor de heffing van inkomtenbelasting. In het wetsvoorstel is nu een bepaling opgenomen die zet op uitsluiting van gegevens en inlichting en die nodig zijn bij de uitvoering van deze wet en bij de uitvoering van de belastingwet.

Advies Adviescollege toetsing administratieve lasten
Het Adviescollege toetsing administratieve lasten waar positief tegenover het onderhavige wetsvoorstel. Zowel de uniformering van begrippen als de uitbreiding van het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer en het concentreren van de uitvoering bij één uitvoeringsorganisatie worden door het Adviescollege toegejuicht. Het Adviescollege aanvaardt voorts om gegevens die bij de Belastingdienst of andere overheidsinstellingen bekend zijn, zoveel mogelijk te hergebruiken en slachtofferhoudend gebruik te maken van de mogelijkheid om nog aanvullende gegevens bij bedrijven op te vragen. Dit advies sluit aan op de doelen die de Belastingdienst in verband hiermee nastreeft. Het Adviescollege adviseert tevens de administratieve lasten van het onder de toezetting van deze wet brengen van de Huursubsidiewet, de Wet Kinderopvang en de Wet op de zorgtoeslag, nader uit te werken in de toelichting op de Aanpassingswet Aww. B is echter gekozen voor het weergeven van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven in hoofdstuk 4 van de toelichting op het onderhavige wetsvoorstel. De Aanpassingswet Aww zal samen met het onderhavige wetsvoorstel worden ingediend.

Advies Raad voor de rechtspraak
Het advies van de Raad voor de rechtspraak beperkt zich tot het uitdrukken van een oordeel over het opnemen van een hardheidsclausule in het onderhavige wetsvoorstel tot de regeling omtrent het hoger beroep. De Raad wijst er op dat het opnemen van een hardheidsclausule een limiet van conflict kan zijn en niet de reden aanleiding kan zijn tot een vervuld beroep op de bestuursrechter. Naar aanleiding van deze opmerking van de Raad en de inlichting die Justitie in het kader van de wettelijke toets heeft geuit over het opnemen van een hardheidsclausule in de thans voorgestelde wet, is na het overleg besloten geen hardheidsclausule in dit wetsvoorstel op te nemen.
Daarnaast merkt de Raad op dat niet voor alle inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van de voorgestelde wet vallen, geldt, dat de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State de hoger beroepsinstansie is voor die inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van de wet vallen en die tevens uitgevoerd worden door de Belastingdienst.

Tot slot:

2. GEHARMONISEERD BEGRIPPENKADER

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden kort de begrippen toegelicht die zijn opgenomen in hoofdstuk 1 van het wetsvoorstel. Het betreft begrippen die voor (naboeig) alle inkomensafhankelijke regelingen relevant zijn. Dat zijn in de eerste plaats begrippen als toetsingsinkomen en berekeningsjaar die refereren aan het element van draagkracht dat iedere inkomensafhankelijke

lijke regeling eigen is. Daarnaast is getracht een zoveel mogelijk uniform begrippenkader te creëren voor personen andere dan de belanghebbende, die bij de beoordeling van het recht op de tegemoetkoming relevant kunnen zijn. Het gaat hier bijvoorbeeld om de partner, het kind en de medebewoner.

Door het begrippenkader van zoveel mogelijk inkomensafhankelijke regelingen op het terrein van kindzorg, wonen en zorg te harmoniseren, wordt de transparantie van die regelingen voor burgers en beleidsmakers bevorderd. Het gebruik van het algemene begrippenkader biedt daarmee ook voordelen voor regelingen die niet door de Belastingdienst Toelagen worden uitgereikt. Het wordt namelijk eenvoudiger om de afdoen van het gebruik van verschillende inkomensafhankelijke regelingen te meten. Ook het effect van inkomenspolitiek maatregelen kan daarmee meer inzichtelijk worden. Harmonisatie van begrippen, zoals het inkomensbegrip of de vermogensloft, zal voor (delen van) de doelgroepen van de diverse regelingen onvermijdelijk tot inkomensafval leiden. Deze afval is voor wat betreft de Huursubsidiewet en de Wet kinderopvang nader toegelicht in hoofdstuk 4.

Inhoudelijk is bij de harmonisatie van begrippen waar mogelijk aangesloten bij begrippen zoals deze gehanteerd worden in het wetsvoorstel Wet kinderopvang. De keuze voor dat wetsvoorstel als referentiemodel is ingegeven door het feit dat dit een recente regeling is die (mede) is gemedieerd naar de mogelijkheden van uitvoering door de belastingdienst.

2.2 Toetsingsinkomen

De definitie van het begrip toetsingsinkomen in de wetsvoorstel sluit aan bij het begrip verzamelinkomen zoals dat geformuleerd is in de Wet inkomstenbelasting 2001. Hierdoor hoeft de Belastingdienst Toelagen bij de toekenning van tegemoetkomingen niet zelf een toetsingsinkomen vast te stellen, maar kan de dienst gebruik maken van de bij de Belastingdienst aanwezige gegevens. Het onverkort aansluiten bij het verzamelinkomen betekent dat de correctie op het verzamelinkomen, die tot op heden onder meer nog is opgenomen in de Huursubsidiewet, niet wordt afgebouwd. Deze correctie op het verzamelinkomen was ingevoerd bij de Belastingherziening 2001, om te voorkomen dat bepaalde gebruikers van inkomensafhankelijke regelingen te maken zouden krijgen met overgangseffekten. Zonder correctie zou het toetsingsinkomen voor bestaande inkomensafhankelijke regelingen als gevolg van de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 ten opzichte van de eerdere jaren namelijk stijgen, waartoe de te ontvangen subsidies zouden dalen. Voor regelingen die na 2001 zijn ingevoerd, was geen sprake van een dergelijke overgangseffekte. Daarom gaan deze regelingen afwijken van het (gecorrigeerde) verzamelinkomen. Ook de Wet kinderopvang hanteert het ongecorrigeerde verzamelinkomen als uitgangspunt. De afbouw van de correctie op het verzamelinkomen wordt vormgegeven in de Aanpak signaalschietveld voor kinderen met een huursubsidie. De wijze waarop de afbouw plaatsvindt is toegelicht in hoofdstuk 4.

Bij het bepalen van de draagkracht wordt het toetsingsinkomen van inwonende kinderen jonger dan 25 jaar slechts meegenomen voor zover het meer dan € 4100 bedraagt. Deze bepaling is ontleend aan de Huursubsidiewet en is verbreed naar alle inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van het begrippenkader van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen vallen. Hiervoor is gekozen, omdat het

meest makkelijk niet gebruikelijk is dat kinderen met geringe inkomsten een bijdrage leveren in de kosten van een huishouding.

Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt, dat inkomensafhankelijke tegemoetkomingen zelf veelal niet worden gerekend tot het verzameldinkomen en daardoor ook niet meetellen bij het bepalen van de draagkracht voor een andere inkomensafhankelijke tegemoetkoming.

2.3 Toetsingsinkomen in het berekeningsjaar

Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel worden de inkomensafhankelijke tegemoetkomingen gebaseerd op het toetsingsinkomen dat in het berekeningsjaar, dat wil zeggen het jaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft, wordt getoetst. In de regel zal een voorzicht op de tegemoetkoming voorafgaand aan, of in de loop van het berekeningsjaar worden aangevraagd en verleend, voor deze situatie betekent dit dat de tegemoetkoming moet worden gebaseerd op het te verwachten toetsingsinkomen in het berekeningsjaar, ook wel aangeduid als het jaar *t*. In de praktijk vergt dat een schatting van het inkomen door de aanvrager of uitverende instantie. Bijpeiling in de loop van of na afloop van het berekeningsjaar zal hierdoor vaak nodig zijn (zie hierover ook meer uitgebreid paragraaf 3.2.3). 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 ondergaan nog een jaar of langer moeten wachten voor dat zij in aanmerking komen voor een (hogere) tegemoetkoming. Ook wordt voorkomen dat mensen die een grote sprong in inkomens maken, nog steeds een inkomensafhankelijke tegemoetkoming ontvangen die gebaseerd is op het lagere inkomen.

Voor de huursubsidie hebben de voorstellen tot gevolg dat niet langer wordt uitgegaan van het vastgestelde inkomen uit het voorleden jaar ($t-1$), maar van het actuele inkomen in het berekeningsjaar zelf. Dit betekent enerzijds dat huurders die worden geconfronteerd met een plotselinge inkomensdaling volgens de nieuwe aanpakregels niet eerst een beroep kunnen doen op (meer) huursubsidie, waartoe de huidige regeling waarin de Huursubsidiewet nu voorziet, overbodig wordt. Anderzijds worden huurders met een inkomensstijging direct geconfronteerd met een lagere huursubsidie. Tegelijkertijd wordt voor het vaststellen van het recht op huursubsidie en de hoogte ervan niet langer gewerkt met een peilmoment zoals dat bij toepassing van bijvoorbeeld de Huursubsidiewet naar huidig recht nog wel het geval is. Naar nu dit recht geldt de aanvang van het subsidiebijdrak (1 juli of de datum van eerste aanvraag) als peilmoment voor bijvoorbeeld de samenstelling van het huishouden. Wijzig de samenstelling van het huishouden na de peildatum, dan heeft dit in België geen invloed op het bedrag dat aan huursubsidie ontvangen wordt. Inkomenswijziging hierop vormt de situatie dat de aanvrager van huursubsidie na de peildatum 20% van zijn inkomen verliest (door welke omstandigheid dan ook). In een dergelijke situatie kan de aanvrager in aanmerking komen voor de zogenaamde vangstregeling, op grond waarvan hij een tijdelijke bijdrage in de huur betalen kan verkrijgen. De uitschakeling van zelfstandige huishoudingen in het huidige tijdsbestaan van het actuele inkomen, maakt de vangstregeling overbodig. Met wijzigingen in inkomen van personen die tot het huishouden van de aanvrager van huursubsidie behoren, wordt in het nieuw systeem direct rekening gehouden, omdat wordt aangeklopt bij het actuele jaarinkomen. Bij een plotselinge daling van inkomen van de aanvrager door het jaar heen bovendien al om herziening van zijn voorschoot vragen. Overbort uitgaan van het jaarinkomen van de aanvrager en zijn partner

en eventuele medebewoners ligt alleen dan moeilijk, als gedurende het jaar de samenstelling van het huishouden wijzigt, zoals in de twee hierna besproken situaties.

De rol van het toelingsinkomen in de berekening van de tegemoetkoming:
Het toelingsinkomen is gedefinieerd als het fiscale inkomen of het fiscale loon, bij zijn jaarbedragen. De tegemoetkomingen worden op basis van dit jaarinkomen per maand afzonderlijk berekend. Deze maandelijkse bedragen zijn nodig omdat de tegemoetkoming niet alleen is afgeleid op het toelingsinkomen van de belanghebbende, maar ook op dat van zijn partner en, voor de huursubsidie, dat van de medebewoners. Omdat een partner of medebewoner niet steeds het volle berekeningsjaar aanwezig is, kan het totaal van de relevante toelingsinkomens in de loop van het jaar veranderen.
Hier illustratie een tweetal voorbeelden¹:

Voorbeeld 1

De belanghebbende is het gehele jaar 2000 gehuwd. Hij vraagt over het jaar 2000 huursubsidie aan. Zijn toelingsinkomen in 2000 bedraagt € 14.000 en dat van zijn partner bedraagt € 11.000. De huur bedraagt € 450 per maand.

Voor de berekening van de huursubsidie wordt het toelingsinkomen van de belanghebbende dat van zijn partner samen in aanmerking genomen, te weten € 14.000 plus € 11.000 is € 25.000. Het huishouden wordt aangemerkt als een meerpersoonshuishouden. Bij het inkomen van € 25.000 hoort een maandelijkse basis huur van (tabel afgerond) € 430. De belanghebbende ontvangt het gehele berekeningsjaar 2000 € 20 per maand huursubsidie. Uiteindelijk wordt hem dus over 2000 € 240 toegelaten.

Aangezien de belanghebbende over het gehele jaar de huursubsidie aanvraagt en het hele jaar dezelfde partner heeft, komt zijn partner gedurende die periode niet voor aan tegemoetkoming in aanmerking.

Voorbeeld 2

De belanghebbende is gehuwd. Op 1 mei 2000 gaan de belanghebbende en zijn partner duurzaam gescheiden leven. De partner verhuist op die dag naar een andere huurwoning. Op 9 juli 2000 wordt het huwelijk ontbonden. Er behoren geen andere personen tot het huishouden van de belanghebbende.

Het toelingsinkomen van de belanghebbende in 2000 bedraagt € 14.000 en het toelingsinkomen van de partner in dat jaar bedraagt € 11.000. De belanghebbende vraagt over het jaar 2000 huursubsidie aan. De huur van zijn woning bedraagt € 450 per maand. De partner vraagt over die periode niet het partnerschap te beëindigen om huursubsidie aan. De huur van haar woning bedraagt € 250 per maand.

De berekening van de huursubsidie wordt uitgewerkt in twee perioden: de partnerperiodes van januari tot en met mei en de solo-partnerperiodes van juni tot en met december. Relevant voor het partnerschap is de datum waarop de echtgenoten duurzaam gescheiden zijn gaan leven (1 mei 2000), ingevolge artikel 47 moeten zij vanaf 1 juni 2000 het meerpersoons huishouden.

Januari tot en met mei 2000

Voor de berekening van de huursubsidie in deze periode wordt het toelingsinkomen van de belanghebbende dat van zijn partner samen in aanmerking genomen, te weten € 14.000 plus € 11.000 is € 25.000. Het huishouden wordt in die periode aangemerkt als een meerpersoons huishouden. Bij het inkomen van € 25.000 hoort een maandelijkse basis

¹ Ten behoeve van de leesbaarheid is in de voorbeelden uitgegaan van afgeronde bedragen en is geen rekening gehouden met de toelingscorrectie in de huursubsidie.

uur van (afgerond) € 430. De belanghebbende ontvangt € 20 per maand huursubsidie.
Aangezien de belanghebbende over de partnerperiode de huursubsidie aanvraagt, komt zijn partner gedurende die periode niet voor een tegemoetkoming in aanmerking.

Juni tot en met december 2009

Voor de berekening van de huursubsidie van de belanghebbende wordt in deze periode alleen zijn eigen toetsingsinkomen in aanmerking genomen, te weten € 14.000. Zijn huishouden wordt in deze periode aangemerkt als een eenpersoonshuishouden.

Bij het inkomen van € 14.000 hoort een maandelijks basis huur van (afgerond) € 236. De belanghebbende ontvangt € 215 per maand huursubsidie. Uit voor de berekening van de huursubsidie van de voormalige partner wordt in deze periode alleen haar eigen toetsingsinkomen in aanmerking genomen, te weten € 11.000. Haar huishouden wordt in deze periode aangemerkt als een eenpersoonshuishouden.

Bij het inkomen van € 11.000 hoort een maandelijks basis huur van (afgerond) € 192. Zij ontvangt € 68 per maand huursubsidie.

Jaartoeslenning

Uitlenning wordt aan de belanghebbende dus over 2009 toegekend 5 maal € 20 en 7 maal € 215, te € 1.605. Aan de partner wordt 7 maal € 58, te € 406 toegekend.

Vertrik partner of medebewoner in de loop van het jaar

De systematiek van de wet is gericht op jaarinkomen. Dit is het gemakkelijkst uitvoerbaar en geeft in reguliere gevallen een goed beeld van de draagkracht. Ook als in de loop van het jaar inkomenstussen of -dalen optreden leidt dit niet tot onwenselijke resultaten, zolang maar het actuele inkomen maatstaf is: een plotselinge inkomensstijging leidt meden tot meer draagkracht. Als partners uiteten gaan, kan de gekozen systematiek wel leiden tot onwenselijke uitkomsten als het inkomen van de voormalige partner na diens vertrek aanzienlijk toeneemt. Hetzelfde geldt bij vertrek van een medebewoner. Bij de belanghebbende zou de draagkracht in de partnerperiode dan worden beïnvloed door een inkomensstijging die pas daarna is opgetreden en waarvan hij niet heeft kunnen profiteren.

Als oplossing voor dit probleem wordt in die gevallen op verzoek van de belanghebbende in het jaar van (echt)scheiding of van vertrek van een medebewoner uitgegaan van een lager toetsingsinkomen van de partner. In de wet is aangegeven hoe in die situaties dat toetsingsinkomen moet worden berekend. Daarnaast is een delegatiebepaling opgenomen voor verdere verduidelijking ministeriele regeling.

De regeling heeft vervolgens een algemeen karakter. Een uitbreidingsbepaling als deze dient alleen in beeld te komen bij onovereenkomstigheden die als onbillijk kunnen worden beschouwd. Dit zal niet het eerste keer gebeuren bij een stijging van het arbeidsinkomen van de vertrokken partner, voortvloeiend uit de (echt)scheiding. Een aanzienlijke toename van inkomen speelt vooral in situaties waarin een partner tijdens het huwelijk geen of een laag inkomen genoot en na (echtscheiding) een betaalde baan krijgt, een onderneming start of resultaatinkomen gaat verdienen of een zekeringsgeld ontvangt. Bij andere situaties bestaande uit het effect van een aanzienlijke wijziging die vooral wordt veroorzaakt door de (echt)scheiding, niet voorkomen. Er is dan eerder sprake van een inkomenswijziging in het berekeningsjaar die ook in andere gevallen dan bij (echt)scheiding niet wordt gecorrigeerd. Een uitbreiding tot andere inkomensbestanddelen zou bovendien afbreuk doen aan een van de belangrijkste doelstellingen van deze wet, een doelmatige en geharmoniseerde uitvoering.

Om het aantal gevallen te beperken wordt tevens voorgesteld om die regeling alleen te laten gelden bij een substantiële toename van het inkomen in de na-partnersperiode.

Overlijden in de loop van het jaar

Als slechts in een deel van het jaar inkomen is genoten, valt daardoor het jaarincome en relatief laag uit. In de systematiek van berekeningsjaren wordt ingelidst vooronderstelt dat iemand het in een korter periode verspreide inkomen ook nodig heeft om de rest van het hele jaar rond te komen. Ingeval van overlijden in de loop van het berekeningsjaar is die vooronderstelling uiteraard niet juist. Dit kan onevenwichtig uitwerken. Bij heraad met een hoog maandsinkomen die eerst jenuari komt te overlijden zou zonder nadere besaling het maandsinkomen over jenuari het jaarincome worden. Om te voorkomen dat in een dergelijke situatie een onbedoelde recht op een tegemoetkoming zou ontstaan, wordt bij overlijden in de loop van het berekeningsjaar het maandsinkomen tussentijds verhoogd naar een jaarbedrag.

2.4 Vermogenstoets

Naast een inkomenstoets kan als aanvullend criterium voor de aanspraak op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming ook een vermogenstoets worden gebruikt. Van de inkomensafhankelijke regelingen die vanaf de inwerkingtreding van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen al onder de reikwijdte van deze wet vallen, gebruikt uitsluitend de Huursubsidiewet de vermogenstoets bij het bepalen van de financiële draagkracht.

De vermogenstoets in het onderhavige wets voorstel is zodanig vormgegeven dat geen recht is naar een tegemoetkoming op grond van een inkomensafhankelijke regeling naast, indien de belanghebbende en diens eventuele partner en medebewoners voordeel genieten uit sparen en beleggen (het fiscale box 3 inkomen).

Volledige harmonisatie van de vermogenstoets met uitsluitend het box 3-vermogen brengt vooral in de uitvoering efficiëntiewinst met zich mee.

De vermogenstoets in dit wets voorstel houdt in dat geen aanspraak bestaat op een tegemoetkoming als het vermogen van de belanghebbende, de partner of één van de medebewoners een zodanige omvang heeft dat daarover in de inkomenbelasting voordeel is te sparen en beleggen in aanmerking wordt genomen. Dat is het geval als de gemiddelde rendementgrondslag (het vermogen in box 3) hoger is dan het heffingsvrije vermogen.

De voorgestelde vermogenstoets wijkt af van de toets die momenteel voor de huursubsidie wordt getoetst. Weliswaar is ook in de Huursubsidiewet de gemiddelde rendementgrondslag van box 3 het uitgangspunt, maar daar zijn voor geen rekening gehouden met de in de inkomensbelasting gemaakte verstellingen voor meerkosten en halvingen en beleggingen in durfkapitaal. In dit opzicht is er dus sprake van een verruiming van de vermogenstoets.

Daarnaast hanteert de Huursubsidiewet eigen vermogensgrenzen waaraan het vermogen moet uitgeweten. Deze grenzen worden in het verloop over een met het heffingsvrije vermogen in de inkomensbelasting. De rest, die inkomensbelasting is uitgeleend, wordt eveneens legitiem, echter, maar ten dele door in die grenzen die in de Huursubsidiewet gelden. Ouderen zullen daardoor in het voorgestelde systeem sneller in aanmerking komen voor huursubsidie dan thans. Dit met vermogen van kinderen wordt in de Huursubsidiewet en op andere wijze rekening gehouden dan in het wets voorstel.

Een ander verschil is dat voor de huidige vermogenstoets in de Huursubsidiewet de erfenisvermogens van de huurder en de medebewo-

ners worden opgesteld en getoetst aan een vermogensgrens voor meer-persoonshuishoudens. De vermogensgrens wordt dus collectief toegepast, waardoor een hoger vermogen bij de één kan worden gecompenseerd door een laag vermogen bij de ander. De voorgestelde vermogensgrens is individueel. Heeft een van de bewoners voordel uit sparen en beleggen, dan bestaat er geen aanspraak op een tegemoetkoming. Als de medebewoner niet tevens de partner van de belanghebbende is voor de inkomensbelasting, hebben de belanghebbenden de medebewoner geen recht op overdracht van het nettovermogen. Een laag vermogen van de één compenseert dan het een hoog vermogen van de ander. Om ongewenste effecten te voorkomen in jaren waarin partnerschap of medebewonerschap aanvangt of eindigt, wordt de vermogensgrens voor de partner of medebewoner alleen toegepast als deze het gehele berekeningsjaar als partner of medebewoner wordt gekwalificeerd.

De Wet kinderopvang kent geen vermogensgrens. Harmonisatierichting die wett zou dan ook inhouden dat de vermogensgrens in de huursubsidie verdwijnt. Dit betekent een uitbreiding van het aantal huursubsidiegerechtigden. Het schrappen van de vermogensgrens voor de huursubsidie zou leiden tot een uitgavenstijging van ten minste € 30 mln. De toepassing van een vermogensgrens en verschuiving van vermogensgrenzen van substantiële betekenis is voor het huursubsidiegebruik mogelijk blijkend uit de gevolgen van de aanscherping van de vermogensgrens in 1997, mede daardoor bedroeg de uitstroom uit de huursubsidie circa 80.000 huishoudens. Omdat de budgettaire effecten bij het loslaten van de vermogensgrens naar voraanhangender zijn en het handhaven van de vermogensgrens uitvoering door de Belastingdienst Toelagen niet in de weg staat, is uiteindelijk gekozen voor handhaving van de vermogensgrens voor de huursubsidie.

2.5 Berekeningsjaar

Het berekeningsjaar is de periode waarover de tegemoetkoming wordt berekend en toegelend. In dit verband wordt voor alle inkomensafhankelijke (bij tegemoetkomingen) kalenderjaar als berekeningsjaar genomen. Voor de huursubsidie betekent dit een wijziging ten opzichte van het huidige tijdstip, dat loopt van juli tot en met juni. Hetgeen aansluit bij de jaarlijkse huurverhoging per 1 juli. De datum van de jaarlijkse huurverhoging (1 juli) kan echter desgevraagd losgekoppeld worden van het tijdstip van de huursubsidie. Een voordeel hiervan is dat voor een deel van het tijdvak de huur al vaststaat (namelijk voor de periode tot 1 juli). Dit zal derhalve nauwelijks correcties behoeven. Wel zal per 1 juli van het berekeningsjaar het voordeel worden aangepast aan de als dan verhoogde huurprijs.

2.6 Het partnerbegrip

Om een robuust beeld van de draagkracht te hebben is het niet alleen noodzakelijk om het toelatingsinkomen van de belanghebbende in aanmerking te nemen, maar ook dat van de partner. Daarnaast kan ook inkomen uit vermogen van overige leden van het huishouden relevant zijn bij het bepalen van het resultaat en het hoogte van de tegemoetkoming.

2.6.1 Vormgeving in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Uitgangspunt voor de definitie van het begrip partner is het partnerbegrip van de Wet Inkomstenbelasting 2001. Degeen die partner is voor de inkomstenbelasting, is dat tevens voor toepassing van inkomensafhankelijke regelingen (het gaat dan om gehuwd of ongehuwd samenwo-

nenden die ervoor kiezen partner te zijn voor de inkomstenbelasting). Dit betekent dat (een keuze voor) partnerschap in het kader van de inkomstenbelasting dient af te worden afgewogen tegen de inkomensafhankelijke regelingen. Daarnaast zijn er enkele situaties waarin partnerschap voor de toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen wordt aangenomen waarin dat voor de inkomstenbelasting niet het geval is. In dit verband wordt een mateel ruimer partnerschap voor ongehuwd samenlevenden opgenomen dan in de Wet inkomstenbelasting 2001. Naast de keuze voor fiscaal partnerschap voor de inkomstenbelasting zijn er in dit wetsvoorstel enkele situaties benoemd waarin partnerschap voor toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen wordt aangenomen waarin dat voor de inkomstenbelasting niet het geval is. Dit onderscheid houdt verband met karakter van inkomensafhankelijke regelingen waarbij om een fiscaal beeld te hebben van de draagkracht het noodzakelijk is tevens de draagkracht van de partner in de beschouwing te betrekken (aan te rekenen) zoals in de Wet inkomstenbelasting 2001 is opgenomen zou hieraan onvoldoende recht doen. De omschrijving van het partnerschap in dit wetsvoorstel is voor ongehuwd samenlevenden en tekens meer uitgebreid dan die omschrijving in enkele sociale zekerheidswetten. De omschrijving leidt mede tot een niet tot een afwijkend partnerbegrip. In dit verband is te denken, niet zoals bij bijvoorbeeld in de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb) en in de Algemene Ouderdomwet (hierna: AOW), voorgesteld om indien twee ongehuwde personen een gezamenlijke huishouding voeren zij hetzelfde worden behandeld als gehuuden. Wel bevat dit wetsvoorstel een uitgebreidere opsomming van omstandigheden waarin partnerschap wordt aangenomen dan bijvoorbeeld de AOW en de Wwb. Deze uitgebreide, uitputtende, opsomming maakt het mogelijk om een rangorde aan te geven binnen de genoemde omstandigheden zodat wanneer een belanghebbende niet meer dan één andere persoon aan de voorwaarden voor partnerschap voldoet, de opgenomen rangorde bijkomend is voor de vraag welke persoon als partner wordt aangemerkt. De belanghebbende hoeft hierin dan geen keuze.

Uit het wetsvoorstel opgenomen situaties zijn de volgende. In de eerste plaats gaat het om ongehuwd samenlevenden die in de basisadministratie persoonsgegevens op hetzelfde adresadres staan ingeschreven en daarmee voldoen aan één of meer van de in de wet opgenomen criteria. Deze criteria zijn: partnerschap in een voorgaand jaar, de ongehuuden hebben samen een kind of één van beiden heeft een kind van de andere ongehuuden de andere, de ongehuuden hebben een samenlevingscontract afgesloten, voor de toepassing van de pensioenregeling is de ongehuwde als partner van de ander aangemeld of de ongehuuden bewoont samen een eigen woning en zijn beiden aansprakelijk of medeaansprakelijk voor een schuld waarop zij de eigen woning als onderpand dient. Er hoeft, in de hier voor genoemde gevallen dus niet te worden gehandeld in sprake is van een duurzaam gezamenlijke huishouding. Daarnaast is er, anders dan in de inkomstenbelasting, geen relatiepartner van twee maanden (Omwarmde het partnerschap in het kalenderjaar korter dan zes maanden heeft geduurd, worden de ongehuwd samenwonenden in deze gevallen als duurzame partners aangemerkt.

In de tweede plaats worden ongehuwd samenlevenden die niet voldoen aan de criteria die hiervoor zijn vermeld, maar die wel door een een gezamenlijke huishouding voeren, aangemerkt als partner. Uitzondering hierop vormen de eerstegraads bloedverwanten in de opgaande lijn. Met deze uitzondering voor eerstegraads bloedverwanten wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een bij haar dochter inwonende hulpbetoverende moeder als partner zou worden aangemerkt. Daarnaast zijn uitzonderend de tweedegraads bloedverwanten in de zijlijn voorzover deze meerderjarig zijn en nog bij hun ouders inwonen. Deze uitzondering voorkomt dat kinderen die

nog bij hun ouders inwonen en die niet kiezen voor partnerschap voor de toepassing van de inkomtenbelasting, toch als partner worden aangemerkt.

Het kan zijn, dat de (ongehuwde) aanvrager van een tegemoetkoming staat ingeschreven op een woonadres waarop meer dan een andere ongehuwde persoon staat ingeschreven. In dat geval moet bepaald worden wie van deze personen kan worden aangemerkt als partner van de aanvrager. Om dit te bepalen is geen keuzevrijheid, maar een rangorde-regelling opgenomen. Een keuze-regelling zou te moeilijk voor kunnen zorgen dat altijd gekozen wordt voor de persoon met het laagste inkomen en niet voor de persoon die naar maatstaf geldelijke opvattingen als partner aangemerkt zou moeten worden. Met het opnemen van een rangorde-regelling wordt dit voorkomen. De rangorde-regeling laat verder tot een eenvoudiger uitvoering van de regeling aansluiten met jaarlijks aan de belanghebbende een keuze hoeft te worden gemaakt. De uitvoerende instantie kan met toepassing van de rangorde-regelling zelfstandig de partner-regeling toepassen. Dit is alleen anders voor de situaties waarin gezamenlijke van partnerschap voor de toepassing van de Wet Inkomtenbelasting 2001 en evenmin wordt voldaan aan de voorgestelde objectieve criteria, maar waarin wel een duurzame gezamenlijke huishouding wordt gevoerd met twee of meer personen die in aanmerking komen voor het partnerschap. In deze situatie kan geen rangorde-regeling worden toegepast. In dergelijke gevallen kan de belanghebbende wel kiezen welke persoon als partner aangemerkt dient te worden.

2.9.2 Wijzigingen ten opzichte van bestaande regelingen

Voor de Huursubsidiewet geldt, het voorgestelde partnerbegrip tot een beperking van de mogelijkheid om medebewoners als onderhuizers aan te merken. In de Huursubsidiewet worden thans, naast bloedverwanten in de eerste lijn, alleen echtgenoten en geregistreerde partners uitgesloten van het begrip onderhuider. Door een uitbreiding van het partnerbegrip is het in situaties waarin materieel sprake is van partnerschap niet langer mogelijk een zelfstandige een- of tweehuys voor te stellen. Een dergelijke materiele wijziging wordt als een gewenst effect beschouwd.

Daarnaast zou onverkorte toepassing van het partnerbegrip uit de Algemene wet Inkomensafhankelijke regelingen voor de Huursubsidie betekenen dat het inkomen en vermogen van partners die niet samen in de huurwoning wonen, meetelt voor de inkomens- en vermogens- toets voor de huursubsidie. Dit doet zich overigens uitsluitend voor bij gehuwden en geregistreerde partners, aangezien alleen voor gehuwden en geregistreerde partners geldt dat zij, ongeacht of er sprake is van een ineenwoning of niet, in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, als partners voor de Algemene wet Inkomensafhankelijke regelingen worden aangemerkt. Dit geldt uitsluitend wanneer gezamenlijk aangetrokken het niet past binnen het specifieke kader van de huursubsidie. Om deze reden zal in de Aanpassingswet een wijziging van de Huursubsidiewet worden opgenomen, inhoudende een uitzondering op het partnerbegrip van de Algemene wet Inkomensafhankelijke regelingen. De uitzondering houdt in dat degenen die niet op het adres van de belanghebbende ingeschreven staan voor de huursubsidie als partner worden aangemerkt.

2.7 Medebewoner

In dit wetsvoorstel wordt naast het partnerbegrip het begrip medebewoner gedefinieerd. Voor de Huursubsidiewet zijn twee begrippen naast elkaar van belang. Het inkomen (en eventueel het vermogen) van de

partner en van de medebewoners is relevant voor het bepalen van het recht op respectievelijk de hoogte van de huursubsidie. Afgezien van de gevolgen van het in dit wetsvoorstel gehanteerde partiële begrip voor het begrip onderhuur, worden met het in dit wetsvoorstel opgenomen begrip medebewoner geen wijzigingen beoogd.

2.8 Kind

Het kindbegrip is voor diverse inkomensafhankelijke regelingen relevant. Een inventarisatie van de verschillende regelingen waarin het begrip gebruikt wordt, leert dat de gehanteerde begrippen sterk uiteenlopen. De reden hiervoor is dat regelingen veelal zijn toegesproken op bepaalde specifieke kinderen (variërend van algemene specificaties als leeftijdsgrenzen tot verdergaande specificaties als kinderen waarvoor kinderopvang wordt genomen of gehoevande kinderen). Zo wordt bijvoorbeeld in de Wet kinderopvang het begrip kind niet strikt definiërend gegeven, maar wordt dit afgeleid uit de eerdere definitie. Een ouder in de zin van de Wet kinderopvang is een persoon die met het kind waarop de kinderopvang betrekking heeft een huishouding voert en dit kind in belangrijke mate onderhoudt en wat de leeftijdsoortree betreft geldt de Wet kinderopvang voor kinderen tot en met het primair onderwijs. De ouder is tevens de gerechtigde tot de tegemoetkoming kinderopvang.

Gelet op de diversiteit aan begrippen en regelspecifieke kenmerken is het niet wenselijk om in deze wet, waarin een algemeen kader wordt geboden voor de uitroeping van inkomensafhankelijke regelingen, de begrippen ouder/kind zodanig te harmoniseren dat zij overal kunnen worden toegepast op de verschillende inkomensafhankelijke regelingen waarin deze begrippen een rol spelen. Dit heeft geleid tot het in dit wetsvoorstel opgenomen kindbegrip dat als een uniform referentiebegrip kan dienen en in de materiewetten nader kan worden aangevuld met de regelspecifieke kenmerken. Daarbij is ervoor gekozen om te volstaan met de definiering van het begrip kind, en het begrip ouder niet te definiëren. Daarmee wordt voor dit wetsvoorstel het begrip ouder in de gemeentelijke bestuurspraktijk terzijde gelaten. In de Wet kinderopvang als gerechtigde tot de tegemoetkoming een definitie heeft gekregen die daarvan afwijkt. De aanwezigheid van een kind bepaalt de aanspraak op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming op grond van een kindregeling. Ook in de definitie in dit wetsvoorstel berust als samenstellende versien dat het een kind betreft dat in belangrijke mate wordt onderhouden door belanghabbe of zijn partner en op hetzelfde adres als belanghabbe staat; ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie. De definitie in het wetsvoorstel omvat daarmee ook (geboortelink) kinderen. Doordat deze voor de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen mede als kind in aanmerking wordt genomen, wordt het grootouders die bijvoorbeeld de kosten van kinderopvang voor bij hen inwonende (klein)kinderen van uitkeringsinstellingen, betalen, hiervoor een tegemoetkoming kunnen krijgen. Ook wordt met de huidige definitie bereikt dat eventueel inkomen van inwonende (klein)kinderen niet als het inkomen van inwonende kinderen tot een bepaald bedrag niet meetelt als draagheft (behoefte) inkomen.

mingen rekening te houden met de benodigde ruimte om deze procedure te kunnen toespitsen op de omstandigheden van het geval met een minimum aan administratieve lasten. Vermoedt een belanghebbende dat hij in aanmerking komt voor een tegemoetkoming, dan kan hij het initiatief nemen door de Belastingdienst. Toeslagen over afwijkende gegevens dan wordt daarover contact opgenomen met de aanvrager.

3.3.1 Behandeling aanvraag

In beginsel wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag de besluitvorming tot verlening van een voorschot op de tegemoetkoming gegeven. De Belastingdienst Toeslagen gaat daarbij, in eerste instantie uit van de in de aanvraag verstrekte gegevens. Beschikt de Belastingdienst Toeslagen over afwijkende gegevens dan wordt daarover contact opgenomen met de aanvrager.

De wijze waarop aan een aanvraag gevolg wordt gegeven hangt af van het moment van indiening. Daarin zijn vier verschillende perioden te onderscheiden:

1. Indiening aanvraag ten minste acht weken voor de aanvang van het berekeningsjaar.
In reguliere gevallen zal de aanvraag voorafgaand aan het berekeningsjaar worden ingediend. De aanvraag die ten minste acht weken voor de aanvang van het aan het berekeningsjaar voorafgaande jaar wordt ingediend, zal leiden tot een voorschot dat wordt verleend voor de aanvang van het berekeningsjaar en dat vervolgens in twaalf maandelijkse termijnen wordt uitbetaald, te beginnen in de maand december voorafgaand aan het berekeningsjaar. Het afloop van het berekeningsjaar markeert de tegemoetkoming vervolgens ingaand op basis van de definitieve gegevens. Het voorschot wordt met de tegemoetkoming verrekend. Een eventueel verschil wordt in één keer uitbetaald dan wel teruggeworpen.
2. Indiening van af acht weken voor aanvang van het berekeningsjaar.
Een aanvraag die wordt ingediend in het berekeningsjaar of binnen acht weken daaraan voorafgaand, kan ook leiden tot een voorschot dat in maandelijkse termijnen wordt uitbetaald. Het voorschot wordt in dat geval verleend binnen acht weken na indiening van de aanvraag. In dat geval komt het aantal termijnen overeen met het aantal resterende maanden in het berekeningsjaar. Vindt de toekenning van het voorschot plaats in de maand mei van het berekeningsjaar, dan wordt het toegerekende bedrag in zeven maandelijkse termijnen betaald, te beginnen met de maand mei. Ook in dit geval wordt de tegemoetkoming na afloop van het berekeningsjaar toegekend op basis van de definitieve gegevens. Het voorschot wordt met de tegemoetkoming verrekend. Een eventueel verschil wordt in één keer uitbetaald dan wel teruggeworpen.
3. Indiening van af acht weken voor het einde van het berekeningsjaar maar uiterlijk 1 april volgende op het berekeningsjaar.
De aanvraag die wordt ingediend vanaf acht weken voor het einde van het berekeningsjaar zal niet in twee termijnen tot uitbetaling van een voorschot op de tegemoetkoming in het berekeningsjaar zelf. In dat geval wordt het voorschot steeds in één keer uitbetaald in het jaar waar uiterlijk volgt ook in dit geval een toekenning op basis van de definitieve gegevens, waarmee het voorschot wordt verrekend. In deze situatie is het overigens ook mogelijk dat toekenning van de tegemoetkoming plaatsvindt zonder een daaraan voorafgaand voorschot.
4. Indiening na 1 april volgende op het berekeningsjaar.
De uiterlijke datum voor indiening van een aanvraag is 1 april volgende op

het berekeningsjaar. Een na die datum ingediende aanvraag zal dan ook niet meer in behandeling worden genomen. Het keuker van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen laat niet toe dat deze ook nog worden verleend als er een langere tijd is verstreken na het moment waarop de desbetreffende uitgaven zijn gedaan. De tegemoetkomingen worden immers juist gegeven omdat ervan wordt uitgegaan dat de belanghebbende de benutte uitgaven niet zou kunnen doen zonder tegemoetkoming. De uitsluitende inkomingsdatum van 1 april betekent overigens ook vermindering van de kans van misgaan momenteel ingevolge de huursubsidiewet mogelijk is. Ingevolge die wet moeten tegemoetkomingen altijd vooraf worden aangevraagd.

3.2.2 Voorafschoten en afrekening

Een voorschot wordt verleend tot het bedrag van de vermoedelijke tegemoetkoming, in de aanvraag is de wordt gedaan voorafgaand aan of tijdens het berekeningsjaar maar, daartoe worden uitgaven van geschatte bedragen en vermoedelijke omslagigheden. Pas na afloop van het jaar kan de tegemoetkoming definitief worden berekend op basis van de in de wet genoemde criteria. Daartoe dient dan ook de 'verrekening' die na afloop van het berekeningsjaar plaatsvindt in de vorm van de toekenning van de tegemoetkoming. De betaling van het voorschot vindt voor wat betreft huursubsidie en zorgtoeslag plaats in de maand voorafgaand aan de maand waarop de tegemoetkoming betrekking heeft. De tegemoetkoming die wordt verschaft op grond van de Wet kinderopvang, wordt in 2004u betaald in de maand waar op de tegemoetkoming betrekking heeft. Met de inwerkingtreding van deze wet wordt het betaalmoment ook voor de tegemoetkoming kinderopvang gelijkgesteld met dat voor de huursubsidie en de zorgtoeslag. Bij de verwerking is dan eenmalig sprake zijn van zowel aan het moment van voor de belanghebbende als aan van effect voor het Rijk. De uitbetaling van de laatste voorschotten in kinderopvang, van het lopende berekeningsjaar, in december valt dan namelijk samen met de uitbetaling van de eerste voorschotten in het komende berekeningsjaar.

Wanneer voor de uiteindelijke berekening van de tegemoetkoming nog aanvullende gegevens of bewijsstukken nodig zijn, zal de Belastingdienst Toeslagen de belanghebbende verzekeren om deze te verstrekken. Het is echter denkbaar dat de Belastingdienst Toeslagen al over alle benodigde gegevens beschikt. Een belangrijk element voor alle tegemoetkomingen, het toetsingsinkomen, heeft de Belastingdienst Toeslagen bijvoorbeeld al voortaan in de fiscale gegevens uit aangiften en loonbelastingopgaven. In gevallen waarin geen gegevens van de kant van belanghebbende meer nodig zijn wordt de tegemoetkoming op basis van de definitieve gegevens meteen door de Belastingdienst Toeslagen toegekend.

In het geval dat de belanghebbende voor meer tegemoetkomingen in aanmerking komt, zal de Belastingdienst Toeslagen waar mogelijk de bekendmaking daarvan combineren in één voorschot of tegemoetkomingbesluit. De beschikking zal overigens specifieke informatie bevatten over individuele tegemoetkomingen zodat de belanghebbende weet waar hij aan toe is. Ook in de sfeer van de uitbetaling zal er voor worden gewaardeerd dat belanghebbende een en ander goed kan herleiden. De uitbetaling van de verschillende voorschotten wordt niet in één bedrag gecombineerd. Voor iedere tegemoetkoming zal een apart bedrag op het bankafschrift van belanghebbende worden vermeld met een omschrijving.

3.3 Wijziging omstandigheden na verlening van het voorschot

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. Belangrijke bronnen zullen zich bewijzen moeten zijn van de (financiële) risico's van foutieve schattingen en van andere gegevens die op basis van vooruitzichten worden vastgesteld. In de begeleiding en voorlichting zal daaraan ruime aandacht worden besteed. Een brede gevolgtrekking van voorschot op basis van gedeeltelijke gegevens is dat er omvattende wijzigingen in de omstandigheden plaatsvinden nadat verlening van het voorschot heeft plaatsgevonden.

Beide gevallen, foutieve schattingen en wijziging van de omstandigheden, leveren een schade van zo dat het na afloop van het jaar een deel van de tegemoetkoming moet worden terugbetaald, herzij een aanvullende betaling moet worden verleend. Dergelijke afwijkingen zijn nooit helemaal te voorkomen, maar zijn niet wenselijk. Bij afwijkingen wordt geen recht gedaan aan het uitgangspunt dat de tegemoetkoming zo nauw mogelijk moet aansluiten op de uitgaven waarvoor zij zijn bedoeld. Het is dan ook noodzakelijk dat belanghebbenden in de genoemde gevallen via melding van wijzigingen het bedrag van het voorschot eenvoudig kan bijstellen, zowel in opwaartse als in neerwaartse richting. De Belastingdienst

Realiseert dat daarbij zelf een rol spelen door belanghebbenden actief te betrekken bij kennisgeving van wijzigingen in de omstandigheden. Uiteraard is het niet te betwijfelen dat belanghebbenden versierde geringe wijziging van omstandigheden in actie moeten komen. Alleen wijzigingen die de tegemoetkoming met een bedrag van enige omvang doen toeneut nemen zullen moeten worden gemeld. Wijzigingen die bij de Belastingdienst Toeslagen vanzelf bekend worden hoeven uiteraard in het geheel niet te worden doorgegeven. De criteria voor het al dan niet doorgeven van wijzigingen zullen nader bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

3.3.4 Vereenvoudiging van de afwikkeling van de afwikkeling

Uit het voorgestelde systeem volgt uiteindelijk dat een aanvraag niet jaarlijks hoeft te worden vernieuwd. Op termijn kan een eenmaal gehonoreerde aanvraag in een volgend berekeningsjaar automatisch door een nieuw voorschot op de tegemoetkoming worden gevolgd. In dat geval gaat de Belastingdienst Toeslagen op basis van de hem ter beschikking staande gegevens na of er aanleiding bestaat een voorschot te verlenen over het nieuwe berekeningsjaar, is dat het geval, dan gaat hij automatisch daar toe over als hij over alle gegevens beschikt die noodzakelijk zijn om de hoogte van de tegemoetkoming te kunnen bepalen. Beschikt hij niet over alle gegevens, dan kan hij de belanghebbenden verzeken om nadere informatie.

Ook in dat geval kan voorafgaand aan de voorschotverlening eventuele wijzigingen ten opzichte van de in de oorspronkelijke aanvraag opgenomen gegevens worden doorgegeven. Zulke wijzigingen kunnen zowel op initiatief van de belanghebbende als op initiatief van de Belastingdienst Toeslagen worden aangebracht. Door dit systeem kunnen de in de eerste helfte van de jaren negentig in het land en in andere landen dus doorlopend worden aangepast aan de actuele situatie.

3.4 Handhavingstelsel

Doel van de rechtshandhaving is te zorgen dat iedereen de tegemoetkoming krijgt waar hij of zij recht op heeft. Het is daarbij ook van belang dat de maandelijkse uitbetalingen gedurende het berekeningsjaar zo dicht

mogelijk blijven bij de uiteindelijk toe te kennen tegemoetkoming. Een te hoog voorshot plaats de belanghebbende voor een teugobelingsplicht, een te laag voorshot leidt tot een recht op nabestelling. In het eerste geval dreigt voor de belanghebbende na afloop van het berekeningsjaar een liquiditeitsprobleem, in het tweede geval dreigt dat probleem al in de loop van het berekeningsjaar zelf.

De grondslagen voor de vaststelling van de omvang van de tegemoetkoming zijn voor een belangrijk deel pas na afloop van het jaar met zekerheid te bepalen. Dit geldt in ieder geval voor het toetsingsinkomen en de huishoudsituatie. Gevolg hiervan is, dat bij de maandelijke voorschotbepaling gebruik moet worden gemaakt van verduidelijkingen van het inkomen en verduidelijkingen over de huishoudsituatie.

De uitvoering zal rusten op drie pilaren, te weten:

1. de instandhouding gericht op het verlenen van ondersteuning bij het doen van aanvragen. Uitgangspunt is het bevorderen van de zelfredzaamheid van belanghabanden en het minimaliseren van de nodige inspanning van de kant van de belanghebbende;
2. toezicht en corrigerend optreden daar waar onjuiste toekenning dreigt, gericht op het borgen van de rechtmatigheid van de toekenningen;
3. strafrechtelijk optreden als afwikkeling in gevallen van bewust misbruik. Deze criminaliteit sluit aan op het bestaan de rechtshandhavingsbeleid van de Belastingdienst. Welgeden er bij de uitvoering van de toelagen specifieke accenten. Deze hangen samen met de samenstelling van de doelgroep en de aard van de regelingen. Een deel van de doelgroep die in aanmerking komt voor een regeling is minder verzekerd met administratieve procedures. Veel aandacht zal worden gegeven aan het ondersteunen van deze groep. Daarnaast ligt de nadruk van de regelingen dat veel aandacht wordt gegeven aan het vooraf zo juist mogelijk vaststellen van de voorschotten. Hieraan zal in de behandelingsfase specifieke aandacht worden gegeven. Belangrijk kenmerk van de regelingen is dat deze zoveel als mogelijk worden gebaseerd op bij de Belastingdienst Toelagen beschikbare gegevens. Het streven is om een optimale informatiepositie op te bouwen ten aanzien van de grondslagen voor de bepaling van de tegemoetkoming. Deze moet de Belastingdienst Toelagen in staat stellen de aanvraag en de wijzigingsmeldingen van belanghebbenden adequaat te toetsen. Bij het kwantificeren van de informatie voldoende dan kan deze op termijn de basis vormen voor een pro-actieve dienstverlening.

Bij de controle van ingediende aanvragen en bij de toekenning wordt gebruik gemaakt van de gegevens waarover de Belastingdienst reeds beschikt. Zo beschikt de Belastingdienst reeds over de inkomensgegevens en gegevens over de huishoudsituatie. Voor de huurgereguleerder heet het in het kader van de uitvoering van de Huurwettelijke wet reeds een automatische uitwisseling van huurgereguleerder met een aantal verhuurders (naal woningcorporaties). Op basis van deze gegevens kan een effectieve controle van de huurgereguleerder plaatsvinden. De controle kan op zijn had de deze automatische uitwisseling van huurgereguleerder met zich meebrengt. Uijft ook in de toekomst, als de uitvoering van de huurwettelijke in handen van de Belastingdienst Toelagen komt, gewenst.

Voor een doelmatige uitvoering van de zorgtoeslag, kan een dergelijke controle door middel van een (automatische) uitwisseling van gegevens wenselijk zijn op het vlak van het verzekerd zijn van personen voor een ziektekostenverzekering. Onderzocht kan worden in welke mate het mogelijk is gegevens uitwisseling tot stand te brengen met ziektekostenverzekeraars.

In gevallen waarin geen extra informatie beschikbaar is, vindt controle van de gegevens die de aanvrager heeft aangeleverd plaats door toelating aan de hand van de bioprofielen. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring bij de Belastingdienst van de ervaringen die in het uitvoeringsproces bij de huursubsidie zijn opgedaan. Voor zover het grensoverschrijdende situaties betreft zal de Belastingdienst Toeslagen, conform de huidige sociale zekeringspraktijk, gebruik moeten maken van bestaande vorderingen en regelgeving om aan gevorderde gegevens te komen.

Er zal sprake zijn van een groei in de richting van het hier geschetste beeld. Zo zullen voor adequate verhoudingen van inkomens de vooraf vaststaande inkomensgegevens nodig zijn. Voor een belangrijk deel van de belanghebbenden zal daar op termijn in voorzien kunnen worden door de maandelijkse loongegevens uit de payrolladministratie van het UWV. Toest deze beschikbaar komen en staan de belastingdienst, des tegeen hiertoe twee jaar oude voorgegevens en aangegeven en vastgestelde verzamellinkmans ter beschikking. In alle gevallen zal onderzoek en ervaring moeten uitrijzen in welke mate op grond van deze gegevens goede schattingen mogelijk zijn. De grond van onderzoek dat verricht is naar de huidige gemiddelde van huursubsidies is de verhouding dat met de thans ter beschikking staande gegevens redelijk nauwkeurige inkomens schattingen mogelijk zijn voor minima en anderen met lage inkomens.

Voorlopig zal de invulling van de aanvraag en de melding van wijzigingen voor het merendeel nog door de belanghebbende moeten worden gedaan. Hierbij zal de Belastingdienst Toeslagen de belanghebbenden op de van de Belastingdienst bekende wijze behulpzaam zijn. Dat wil zeggen met voorlichting en informatie materiaal op papier en via internet en, zo nodig, door in hulp te voorzien bij het invullen van aanvragen of wijzigingsformulieren. De Belastingdienst is voornemens op dit punt ook gebruik te gaan maken van de bestaande Huursubsidie Informatiepunt (HIP's). Rasterende vragen kunnen telefonisch gesteld worden.

3.5 Terugvordering

De procedure zoals die door de Belastingdienst Toeslagen zal worden gehanteerd om ervoor te zorgen dat teveel betaalde bedragen aan tegemoetkoming door belanghebbende worden terugbetaald, verschilt niet wezenlijk van de wijze waarop terugvordering tot diverse in de diverse regelingen gestalte heeft gekregen. Verder is het voor de Belastingdienst niet nieuw om (een deel van) het Invorderingsproces van Inkomensafhankelijke regelingen uit te voeren. Zo verzorgt de Belastingdienst voor VROM al jarenlang het dwanginvorderingsproces in het kader van de huursubsidie met terugbetaling van een aantal artikelen van de Invorderingswet 1990.

Als aan een belanghebbende meer is uitbetaald dan waar hij recht op heeft, kan het teveel betaalde bedrag worden teruggevorderd. Het terug te vorderen bedrag wordt bij beschikking vastgesteld, die vatbaar is voor bezwaar en beroep. Betaling van het terug te vorderen bedrag moet binnen twee maanden geschieden. Als het niet, de belanghebbende teruggevoerd de bedrag na die termijn niet of slechts gedeeltelijk is betaald, kan betaling van de nog openstaande schuld met behulp van een aantal maatregelen worden bewerkstelligd.

Een van de middelen die de Belastingdienst Toeslagen dan ter beschikking staat is de verrekening van de openstaande schuld met een aan de belanghebbende te betalen bedrag, zowel als het gaat om bedragen in

het kader van dezelfde regeling als ook tussen inkomensafhankelijke regelingen onderling. Verrekening is ook mogelijk met een teruggaaf inkomstenbelasting.

De onderlinge verrekeningsbevoegdheid van de Belastingdienst

Toeslagen is gebaseerd op coörmaticheidsoverwegingen en houdt in, dat bijvoorbeeld nog uit te betalen huursubsidie kan worden verrekend met door de belanghebbende terug te betalen zorgtoeslag. Door gebruik te maken van deze bevoegdheid wordt ten eerste het inefficiënte en pompens van geld voorkomen en ten tweede de noodzaak tot het inzetten van divergerende gedachten bij beperkt. Een en ander laat de beleidsverantwoordelijkheid van de betrokken vakministers voor de financiering en toepassing van de beleidsregelingen volkomen vrij. Budgettaire zaken heeft het voor de betrokken departementen ook geen gevolgen. In het hiervoor gegeven voorbeeld zou bij normale betaling van teruggaafvorderende zorgtoeslag de betaling in de administratie van de Belastingdienst is als ager worden geëist als ontvangende zorgtoeslag. In het geval van een verrekening wordt het uit te betalen bedrag huursubsidie dat daarvoor wordt aangewend op dezelfde manier gebruikt: als ontvangst voor de zorgtoeslag en als uitgave voor de huursubsidie. Boekhoudkundig is dus verspreiding van een uitgave en ontvangst voor de betreffende toeslag, maar in de klassificatie wordt gescheiden, voor dat tot uitbetaling wordt overgegaan.

Bij niet tijdige betaling wordt rente berekend volgens het renteregime van de Invorderingswet 1990 en wordt een aanmaning gestuurd om binnen tien dagen na de dagtekening van de aanmaning te betalen. Is ook dan nog niet betaald dan kunnen executie maatregelen *zonder rechterlijke tussenkomst* – op grond van een dwangbevel – worden genomen. Tegen de maatregelen in belanghebbende in verzet komen bij de civiele rechter. Het is mogelijk uitstel van betaling te verlenen, dan wel een betalingsregeling te treffen. De partner van belanghebbende kan, tenzoon, aansprakelijk worden gesteld voor de schuld die ontstaat bij.

3.6 Bestuurlijke boeten

In dit wetsvoorstel worden strafrechtelijke sancties aangevuld met bestuurlijke boeten. Bij de handhaving van inkomensafhankelijke regelingen is het wettelijk om naast de mogelijkheid tot herziening van tegemoetkomingen, in de toezichtende gevallen ook tegen misbruik van tegemoetkomingen op te kunnen treden door het opleggen van een boete. Indien door de Belastingdienst Toeslagen gevraagde gegevens en inlichtingen niet, of opzettelijk onjuist of onvolledig worden verschaft kan de Belastingdienst Toeslagen gelijkmatig met de herziening een bestuurlijke boete opleggen. De boete bedraagt 25 procent van het terug te verdienen bedrag, ook indien het bedrag terugkrijging heeft op de herziening van meer tegemoetkomingen. De boete bedraagt niet meer dan € 2000.

Bij het opleggen van bestuurlijke boeten dient te zijn voorzien in voldoende, aan het strafrecht gelijkwaardige, rechtsbescherming van de burger. Het opleggen van een bestuurlijke boete is een beschikking, zodat de voorschriften van hoofdstuk 2 en titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn. Toevens is gewaarborgd dat de opeenvolgende door een onafhankelijk rechter kan worden getoetst. Voor zover het betreft de voorschriften die gelden bij het opleggen van een bestuurlijke boete is om praktische redenen aangesloten bij de voorschriften die gelden bij het opleggen van bestuurlijke boeten in de Algemene wet inkomensbelastingen.

3.7 Rente

Indien na 1 juli volgend op het berekeningsjaar wordt vastgesteld dat er met betrekking tot dat berekeningsjaar bedragen (asnog) moeten worden uitbetaald of teruggevorderd, wordt over die bedragen rente vergoed respectievelijk in rekening gebracht. Deze rentesystematiek is ontleend aan de heffings- en terugbetalingssysteem als de Belastingdienst die handelt bij de betaling of teruggevoerd belasting die na het verstrijken van het belastingjaar wordt vastgesteld. Ook het te hanteren rentepercentage volgt die regeling.

Ook voor de tegemoetkoming geldt dat eerst na afloop van het belastingjaar de definitieve belastingplicht en het wettelijk bedrag belanghabbende daerop aanspraak heeft. Dit bedrag kan overeenstemmen met het bedrag dat reeds in de vorm van een voorschot is verstrekt. De toekenning zal in dat geval niet meer leiden tot een nieuwe belastingaanpak, immers, het verstrekte voorschot wordt verrekend met de toegekende tegemoetkoming. Het is echter ook mogelijk dat de toekenning beschikking wél een betaling overplichting in het leven roept omdat het bedrag van het voorschot te hoog of te laag blijkt te zijn geweest of omdat er helemaal geen voorschot is verstrekt. In dat geval zal de sprake zijn van hetzij een (aanvullende) betalingsplicht voor de Belastingdienst. Toeslagen hetzij een verplichting voor de belanghabbende tot terugbetaling. Ook een herziening van een reeds toegekend etagemetkoming kan die betalingsverplichtingen doen ontstaan. In dergelijke situaties wordt, voor zover de betalingsverplichting ontstaat op of na 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar, over het te betalen bedrag rente berekend.

Te zijner tijd zal bij de evaluatie van deze wet worden bezien of de aanvangsdatum van 1 juli kan worden aangepast naar 1 januari volgend op het berekeningsjaar. Daarnaast zou de rentesystematiek volledig aansluiten op de renteregeling van de Belastingdienst.

In de afloop van de terugbetaling is dat ook het geval voor wat betreft de verzinsrente. Als de belanghabbende niet binnen de daarvoor gestelde termijn terugbetaald heeft, kan hij te veel aan tegemoetkoming of voorschot op de tegemoetkoming heeft gekregen, wordt hem rente in rekening gebracht geheel conform de Invorderingsrenteregeling van de Invorderingswet 1990.

4. INKOMEN SEFFECTEN EN FINANCIËLE CONSEQUENTIES

4.1 Inkomenseffecten en programmakosten

Dit wetsvoorstel schept voor diverse nieuwe en bestaande inkomenseffecten. De regelingen die wettelijke randvoorwaarden. Door de harmonisatie van begrippen kunnen er diverse inkomenseffecten en budgettaire effecten ontstaan. In dit hoofdstuk zal ingegaan worden op de nieuwe effecten bij de huursubsidie, de tegemoetkoming onderwereldjage en schoolkosten en de studiefinanciering. De zorgkosten op de congresoverleging die van het begin af aan geheel wordt vormgegeven conform dit wetsvoorstel. De budgettaire gevolgen en de inkomenseffecten van de zorgkosten zullen bij de behandeling van het wetsvoorstel Wet op de zorgkosten zelf worden behandeld en blijven hier niet ook buiten bespreking. Voor de tegemoetkoming inderovergang geldt dat de Wet inderovergang nagenoeg is vormgegeven conform dit wetsvoorstel. Inwettigreding van dit wetsvoorstel kan ook slechts op enkele technische details invloed hebben, zonder gevolgen voor inkomenseffecten of budget. In deze paragraaf behandelen we eerst de inkomenseffecten en budgettaire effecten van dit wetsvoorstel voor de huursubsidie. Vervolgens gaan we in op de effecten voor WFOG en WFO 2000.

4.1 Huursubsidie

De volgende wijzigingen van de huursubsidie als gevolg van de invoering van deze wet worden nagelopen op mogelijke budgettaire en inkomenseffecten:

1. Wijzigen tijdvak van 1 juli t/m 30 juni naar 1 januari t/m 31 december
2. Wijzigen peiljaar inkomen van t-1/2 naar t in combinatie met afschrijven vangnetoplossing
3. Wijzigen van de vermogenstoets
4. Wijzigen inkomensbegrip van geoordeeld vastomlijnd inkomen naar verzamelinkomen
5. Pariteitsbegrip naar a toonlijnen met fiscale pariteitsbegrip
6. Introductie aanvraag achteraf
7. Als omzetten van het op nihil stellen van negatieve inkomens

4.1.1 Wijzigen tijdvak huursubsidie van 1 juli t/m 30 juni naar 1 januari t/m 31 december

Het wijzigen van het tijdvak van de huursubsidie betekent dat de inkomensgrenzen waar in de tabellen van wordt uitgegaan niet ieder jaar op 1 juli worden aangepast, maar op 1 januari. Deze wijziging wordt gelijk doorgevoerd met de overgang op actueel inkomen. Het verschuiven van het moment van aanpassing heeft op zich geen budgettaire gevolgen; de inkomenseffecten van de overgang naar actueel inkomen worden onder punt 2 behandeld. De aanpassing van de normkruis en sal ook na 2000 op 1 juli t/m 31 met de jaarlijkse huurverhogingen plaatsvinden. Uitgangspunt bij deze voorzie aanpassingen is dat deze op zo inkomensmutatie mogelijke wijze plaatsvinden.

4.1.2. Wijzigen peiljaar inkomen van t-1/2 naar t in combinatie met afschrijven van nettoisolering

Wijziging van het peiljaar betekent dat de hoogte van de huursubsidie beter aansluit op het werkelijke inkomen en daarmee de werkelijke draagkracht van de ontvangers van huursubsidie. Deze wijziging heeft inkomenseffecten voor zo ver mensen een (substantiële) wijziging van hun inkomen hebben gehad tussen jaar t-1/2 en het actuele jaar. Voorbeelden zijn het aanvanden of verliezen van werk, pensionering of een scheiding. Voor huishoudens met een minimuminkomen, die de maximale huursubsidie hebben, heeft de wijziging van het peiljaar naar het actuele inkomen geen gevolgen, als er geen wijziging in hun situatie heeft plaatsgevonden. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die zowel in jaar t-1/2 als in jaar t in de bijstand zitten of AOW'ers met geen of een klein aanvullend pensioen. Dit is nu de helft van het aantal huishoudens dat huursubsidie ontvangt. Voor de overige groepen kan de wijziging van het peiljaar een positief of een negatief effect hebben afhankelijk van de inkomensmutatie tussen de jaren t-1/2 en t. Bij personen die in jaar t peiljaar worden en met pensioen gaan, maar ook personen die met VUT/Pensioen gaan, kan een conomolg positief effect optreden aangezien het inkomen voor t dan door gaans lager zal zijn dan t-1/2. Voorheen konden mensen in deze gevallen een toevoeging op de Vangnetregeling, mits de inkomensautolite uitkering groot genoeg was.

Mensen die vanuit een uitkeringspositie zijn gegaan werken, worden voortaan eerder met een verlaging van de huursubsidie geconfronteerd. De werkloosheidsval wordt door de wetsvoorstel dan ook eerder zichtbaar.

Door uittegaan van het actuele inkomen kan de vangnetbepaling komen te vervallen. Mensen hoeven immers niet meer anderhalf jaar te wachten voordat het lagere inkomen recht geeft op huursubsidie, maar kunnen

meteen op basis daarvan huursubsidieaanvragen. In het voorgestelde systeem kunnen ook huishoudens die een inkomensdeling tussen de 0-20% hebben, per direct (in een) huursubsidieaanvragen. De overgang naar het actuele jaar heeft daarmee voor deze groep een positief inkomenseffect. Daartegenover hebben huishoudens die ten opzichte van jaar $t-1$ een inkomensdeling hebben gehad niet meer het voordeel van de verlaagde doorwerking.

Wd is ook de wijziging in de toelating van de inkomensdeling van het huishouden (zie hoofdstuk 2.3 van deze toelichting). Hiermee worden inkomenseffecten van inkomensdeling voortgezet en het verlaten van de partner of medebewoner niet meer van een eventuele stijging van hun inkomensprofiel.

Naast deze koopkracht-effecten treden er ook liquiditeits-effecten op. De overgang naar draagkrachtberekening op basis van het actuele inkomen, betekent dat gewent te wordt met een schatting van het inkomen van dat jaar. Het is mogelijk dat het inkomen te laag wordt ingeschat, met als gevolg een te hoge subsidie. Anderzijds kan een te hoge schatting een te laag bedrag aan subsidie tot gevolg hebben. Onderzoek van de Belastingdienst en VROM geeft aan dat als de Belastingdienst op basis van $t-1$ inkomen een schatting geeft van het inkomen t , 100-400 huishoudens te laag worden ingeschat en 124-000 te hoog worden ingeschat. Twee kanttekeningen kunnen hierbij worden gemaakt. Op de eerste plaats zal onder het regime van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen de schatting van het inkomen in jaar t door de Belastingdienst plaatsvinden op basis van het vastgestelde inkomensniveau, waardoor meer afschrijvingen kunnen ontstaan. Daar staat tegenover dat de schattingen sullos zijn naar mate meer mensen gedurende het jaar relevante wijzigingen (zoals het vinden of verlaten van werk) zullen doorgeven. Voorjaar naar het voorjaar van andere jaren de Belastingdienst zal aangabben en zal kunnen wijzigen op wijzigingen in inkomen, die gevolgen kunnen hebben voor de hoogte van de toegemiddeling.

Het bovenbesproken liquiditeits-effect treedt ook op wanneer na afloop van het subsidiejaar mensen uiteindelijk geen recht blijven te hebben op huursubsidie, omdat anders hun inkomen te hoog was in relatie tot de betaalde huur. Bij de huidige huursubsidie wordt nu direct op de tien huishoudens de aanvraag om de reden afgewezen en wordt niet overgegaan tot betaling. Omdat ook na afloop van het jaar een definitief inkomen kan worden vastgesteld, zal de afwijking in de nieuwe situatie in een aantal gevallen ook na plaatsvinden na afloop van het berekeningsjaar. Overigens is het in het voorgestelde systeem mogelijk dat geen voorschot wordt verleend omdat het geschatte inkomen te hoog is, terwijl na afloop blijkt dat het inkomen toch zodanig is dat recht op huursubsidie bestaat.

In alle gevallen wordt het aantal jaar te veel of te weinig uitgekeerd, bedrag of de definitieve vaststelling van het inkomen, na afloop van het subsidiejaar gecorrigeerd. Er ontstaan dan ook geen koplooptoelatingen. Er kunnen echter wel liquiditeitsproblemen ontstaan, in die zin dat de subsidie te laag te vastgesteld wordt in het actuele jaar, indien de subsidie te hoog is vastgesteld, het jaar daarop, wanneer mensen worden geconfronteerd met terugbetalingen.

4.1.3 Wijzigingen van de vermogensvoors

In dit wetsvoorstel wordt de vermogensnorm voor de huursubsidie gekoppeld aan het heffingsvermogen in Box 3. Voor personen onder de 65 jaar zijn de vermogensgrenzen voor de huidige huursubsidie en het heffingsvermogen in Box 3 redelijk gelijk. Voor personen boven de 65

Een ander effect betreft de vrijstelling van inkom belasting van de verhuursom. Deze belastingregeling vormt nu wel onderdeel van de oververmogensnorm, in de Huursomwet 1967 en zou op grond van die wetgeving wel afval kunnen vallen. Het concluderen met een laag inkomten in box 1 en een redelijk vermogen in box 2 (vnl. ouderen) zouden na invoering van de Algemene wet inkomensmaximalisatie eropgevoelen wel in aanmerking kunnen komen voor huursubsidie, ondanks een relatief hoog vermogen. Deze verruiming van de doelgroep zou positieve inkomens effecten met zich meebrengen.

4.1.4 Wijzigen inkomensbegrip van gecorrigeerd verzamelinkomen naar verzamelinkomen

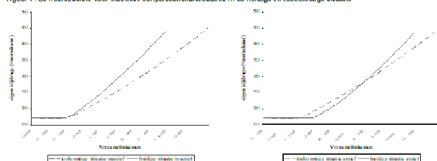
Sinds de herziening van de inkomstenbelasting in 2001 werkt de huursubsidie met het begrip gecorrigeerd verzamelinkomen. De (nieuwe) wettelijke

- Voor inactieven het: naftavenforfait zoals dat in 2000 bestond; € 48, per belastingplichtige.
- Voor werkenden het arbeidskostenforfait zoals dat in 2000 bestond; 12% van het inkomen uit werk met een minimum van € 119 en een maximum van € 180 per belastingplichtige.
- Voor zelfstandigen € 136,5.

Door deze correctie wordt het inkomen niet lager vastgesteld. Dit wordt voorstel bepaald dat het ongecorrigeerde verzamelincome de basis vormt voor draagkrachtenrekening. Afwijking van de correctie zonder meer zou betekenen dat een grote groep mensen minder of zelfs geen huursubsidie zou krijgen. Daarom heeft het kabinet besloten om met de afwijking van de correctie enige wijzigingen in de normen toe te passen, waardoor de inkomenseffekten beperkt blijven.

Inkomenseffecten treden met name op bij huissubsidierechtigden jonger dan 65 jaar (zie tabel 1). In figuur 1 is ter illustratie voor inactieve en actieve 65-jarigen de huishoudens van huidige situatie en de toekomstige situatie weergegeven. In de toekomstige situatie zal de regeling aangepast en de correctie op het verzamelincome afgeschaft

Figuur 1: De huursubsidie voor inactieve eenpersoonshuishoudens in de huidige en toekomstige situatie



Voor 65+ huishoudens geldt dat het overgrote deel alleen te maken heeft met een correctie op het verzamelniveau ter grootte van het inactievenforfait. Voor deze groep huishoudens is het dus niet noodzakelijk een gemiddelde te kiezen tussen het bedrag van het inactievenforfait en het bedrag van het arbeidskostenforfait. Om die reden is ervoor gekozen om voor 65+ huishoudens te passen met een aanpassing van de inkomensijkpunten ter grootte van het inactievenforfait. Met deze aanpassing ondervindt het overgrote deel van de 65+ huishoudens dus geen enkel inkomens effect. Een beperkte groep van tussen de 10 en 20 000, vooral meerpersoons-, 65+ huishoudens ondervindt negatieve inkomenseffecten. Bij afschaffing van de correctie op het verzamelniveau in één jaar ondervindt deze huishoudens, waar in het algemeen de (jongere) partner nog werkt, een daling van de huursubsidie bijdrage van gemiddeld € 77 per jaar.

De effecten van het aanpassen van de regeling en het afschaffen van de correctie op het verzamelniveau in de huursubs die zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: Effecten van aanpassen regeling en afschaffen correctie op het verzamelniveau voor de huursubsidie voor deelden 65-jarigen

Inkomenseffect (in % van inkomens)	1p. 65+ huish. minimum	- € 4 (0,0%)
	1p. 65+ huish. onder bovengrenzen	- € 38 (0,4%)
	1p. 65+ huish. boven bovengrenzen	+ € 107 (1,3%)
	2p. 65+ huish. minimum	- € 4 (0,0%)
	2p. 65+ huish. onder bovengrenzen	- € 38 (0,2%)
	2p. 65+ huish. boven bovengrenzen	+ € 122 (1,6%)
Verdeling inkomenseffect (in % totaal)	Minder dan - € 100	4,100 (1,1%)
	Tussen de - € 60 en + € 60	350,000 (57,0%)
	Meer dan + € 60	7,100 (1,9%)
Werkloosheidsval	Afstand tot de (per jaar)	- € 26
	Afstand tot de (per jaar)	0
Marginaal druk	Erpenseenhouders	- 10% punt
	Meerpersoonshuishoudens	- 2% punt
Budgettaire effecten		n.v.t.

Voor huursubsidiegerechtigden jonger dan 65 jaar wordt de afschaffing van de correctie op het verzamelniveau zo veel mogelijk opgevangen door een verlaging van de referentie-inkomensijkpunten. Dit resulteert dan voor 4 100 huishoudens (1,1%) een inkomensderving van meer dan € 60

op jaarbasis. Het merendeel van de 65-min-huiskhouders (87%) wordt geconfronteerd met een inkomenseffect dat varieert van -60 tot +60 euro op jaarbasis. Op WML-niveau betekent dat een inkomenseffect dat ligt tussen -1/3% en +1/3%. Een klein deel van de huishouders (2%) gaat er meer dan € 60 op vooruit.

Het effect op de werkloosheid zal voor een alleenstaande bedraagt +€ 23 en voor een alleenverdiener € 9. Dit betekent dat de arbeidswaarde voor wat betreft deze indicator verslechtert. Door staat tegenover dit een andere indicator, zijnde de marginale druk (de netto-inkomenstijging na een verbetering van het brutolinkomen) een positief beeld laat zien. De marginale druk voor een eenpersoonshuishouden daalt met 10%-punt en voor meerpersoonshuishouden met 5%-punt. Deze normhuurtoeslagen zijn budgetair neutraal vormgegeven.

4.1.5 Partnerbegrip meer streoelijnen met fiscale partnerbegrip

Het partnerbegrip wordt met dit wetsvoorstel aangescherpt, waardoor het beter aansluit bij de fiscale definitie van partnerschap. Aangezien het inkomen en vermogen van alle medebewoners (indus of partners) thans in de Huursubsidie al wordt meegenomen in de berekening van de draagkracht en het recht op huursubsidie, heeft deze aanpassing geen inkomenseffecten of budgetaire gevolgen. De harmonisatie van het partnerbegrip kan er wel toe leiden minder makkelijk dan voorheen gesteld kan worden dat spreke is van onderhuur. Op deze manier wordt ongewenst gebruik van de regeling voorkomen. De groep die hiervan mogelijk inkomensgevolgen kan ondervinden, is slechts zeer beperkt van omvang.

4.1.6 Inhoudelijke aanpak van de subsidie

In de nieuwe situatie wordt huursubsidie pas achteraf, na het einde van het subsidiekliefak, definitief vastgesteld. Dit brengt met zich mee dat een aanvraag eveneens achteraf, tot drie maanden na het einde van het subsidiekliefak, kan worden ingediend. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij de bijdrage vooraf moet worden aangevraagd en direct definitief wordt vastgesteld met als ingangsdatum de maand na het moment van indiening. Niet-gebruikers van de huursubsidie (die hier wel recht op zouden hebben) kunnen door dit wetsvoorstel ten opzichte van de huidige situatie maximaal 15 maanden huursubsidie met terugwerkende kracht ontvangen. Het betreft dan 12 maanden (definitief) van het voorafgaande jaar en een voorschot voor het afgelopen jaar. Dit kan het niet-gebruik van de regeling terugdringen.

4.1.7 Afschaffen van het op nihil stellen van negatieve inkomens

Duur (binnen een periode) van negatief inkomen met een positief jaarlijkse inkomensvervalende wordt aan een beperkt aantal huishoudens, gerechtigden een hogere huursubsidie verstrekt.

4.2. WTO S en WSF 2030

Na aanpassing van de WTO S en de WSF 2030 wordt geleend aan het versamelde inkomen. Dit betekent in de wijzigingen. Het versamelde inkomen wordt niet meer gecorrigeerd voor het inactieve forfait, het arbeidskostenforfait en de zelfstandigen afrek. Tevens wordt een negatief versamelde inkomen niet meer op nihil gesteld.

Het afschaffen van deze personeelsgebonden correcties op het versamelde inkomen betekent dat met een hoger toetsingsinkomen wordt gerekend en minder tegemoetkoming wordt toegerekend.

De persoonsgebonden correctie wordt op vier onderdelen afgeschaft (WTOS, aanvullende beurs van de WSF2000, draagkrachtrekking van de WSF2000 en kwijtscheldingsregeling voor de aanvullende beurs), daarnaast wordt de correctie op het negatieve inkomen bij de bepaling van de aanvullende beurs (WSF2000) afgeschaft. De persoonsgebonden correctie op het verzamelinkomen wordt vervangen door een generieke correctie op de inkomensgrenzen. Door het verhogen van de toepasselijke grondbedragen wordt bewerkstelligd dat deze operatie op maaniveau over het totaal van deze maatregelen voor WSF2000 en WTOS budgetair neutraal verloopt. Op het niveau van een individuele aanvrager, kunnen wel positieve en negatieve inkomenseffecten optreden. Deze worden in het navolgende besproken.

4.2.1 Afschaffen correctie op het verzamalinkomen in WTOS en WSH-2000 voor wat betreft de aanvullende beurs

Aleen wanneer het inkomen waaraan getoets wordt uit twee inkomens bestaat én dat gezamenlijk inkomen rond de inkomensgrens ligt, kan er sprake van zijn dat ouders (WTOS) of student (WSF2000) er in inkomen op achteruit gaan.

Bovendien is in hoeveel gevallen er een inkomensachteruitgang van meer dan € 60 per jaar wordt ervaren als gevolg van het afschaffen van de correctie op het verzamelinkomen. Bij de WTOS geldt dit voor circa 15.000 huishoudens (7%). Bij de WSF2000 gaat het om circa 27.000 studenten (13%) die een lagere aanvullende beurs ontvangen. De betreffende studenten ontvangen een lagere aanvullende beurs omdat de veronderstelde ouderlijke bijdrage hoger wordt als deze aan de hand van een hoger toetsingsinkomen wordt vastgesteld.

Om de gevolgen van de afschaffing van de voorkeursmiddelen te laten inschatten, is er voor gekozen de afbouw van de correctie op het verzamalinkomen in de WTOS en de WSF2000 te spreiden over een periode van drie jaar.

4.2.2 Afschaffen correctie voor het verzamellinkomen in WCF 2000 voor wat betreft de draagkrachtrekking en in lagere regelingen voor de kwijtscheldingsregeling voor de aanvullende beurs

Bij de draagkrachtrekking in de WSF2000 en bij de kwijtscheldingsregeling voor de aanvullende beurs, wordt de correctie zowel bij het toetsingsinkomen als bij de inkomensgrens toegepast. Doordat de correctie op de inkomensgrens soms hoger kan zijn dan de correctie op het toetsingsinkomen, kan bij afschaffen van de correctie de inkomensgrens sterker stijgen dan het toetsingsinkomen. In zo'n geval kan voor een ex-student een positief inkomenseffect ontstaan. De huidige situatie gunstige hiervan zijn beperkt. Het gaat immers om een groot gedeelte om uitstel van betaling, alleen als gevolg van personen die voor het grootste gedeelte van de draagkrachtrekking na 1 jaar terugbetalen nog een restschuld hebben, ervaren het bij een budgetair effect. Gedachtelijk gaat het hier bij overigens om niet-relevante veranderingen omdat het gaat om aflossing van evenszins niet-relevante veranderingen van het inkomen.

4.2.3 Afschaffen van het voorkeursstellen van negatieve inkomens in WSF 2000 (aanvullende beurs)

Door (binnen een peiljaar) een negatief inkomen met een positief partnerinkomen te verrekken wordt aan een beperkt aantal studenten een hogere aanvullende beurs verschaft. De budgetaire gevolgen hiervan zijn beperkt van omvang.

4.3 Uitvoeringskosten

De Belastingdienst zal per 1 januari 2005 de Wet kinderopvang uitvoeren en per 1 januari 2006 de zorgtoeslag en de huursubsidie uitvoeren. De hoogte van de uitvoeringskosten van deze regelingen, die op zichzelf zijn voorzien op hoofdstuk D.B van de rijksbegroting, worden zoals gebruikelijk gepresenteerd in de paragraaf over uitvoeringsaspecten in de desbetreffende motiowetten. Om een integraal beeld te krijgen van de uitvoeringskosten van de verschillende regelingen, worden deze hieronder op hoofdlijnen nader uiteengezet.

Uitgangspunt bij de raming van de uitvoeringskosten is dat er circa 0,1 mln huishoudens zijn voor de aanpak van 950.000 rechtshabenden voor huursubsidie en 200.000 rechtshabenden voor een tegemoetkoming op grond van de Wet kinderopvang.

De beslissing is voor zorgtoeslag en huursubsidie een integraal aanvraag- en toelatingsproces in te richten omdat de regelingen een grote overlap in doelgroep en toelatingsproes vertonen. Dit uitvoeringsproces ziet er in grote lijnen als volgt uit. In de tweede helft van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het berekeningsjaar kunnen potentiële gerechtigden een aanvraag voor zowel huursubsidie als zorgtoeslag indienen. Vervolgens zal een voorselectie worden verricht dat in het tegemoetkomingsjaar in 12 maandelijkse termijnen wordt uitbetaald. In het tegemoetkomingsjaar zullen verder nieuwe aanvragen en mutaties in lopende aanvragen worden verwerkt. Zo zal voor de huursubsidie een aanpassing van de berekening nodig zijn in verband met de jaarlijkse huursaanpassing die per 1 juli van het tegemoetkomingsjaar wordt doorgevoerd. Na afloop van het tegemoetkomingsjaar zal een definitieve vaststelling plaatsvinden en zal in voorkomende gevallen een verrekening van te veel of te weinig uitbetaalde voorschotten plaatsvinden.

De Wet kinderopvang kent in de aanvangsjaar nog een apart uitgangspunt. Vanaf naar verwachting 2007 vindt een integratie plaats van werkprocessen van Wet kinderopvang en die van zorgtoeslag en huursubsidie.

De jaarlijkse kosten voor de uitvoering van de drie regelingen bedragen structureel € 124,8 mln. Daarnaast zijn er incidentele kosten die voortvloeien uit de regelingen tot aan € 90,3 mln bedragen. In onderstaande tabel worden de kosten van de uitvoering (x 1 mln euro) per regeling in de tijd weergegeven.

	2005	2006-2008	2007 a.w.	Totaal (incidenteel)
Zorgtoeslag:				
- incidenteel	13,4	30,3		43,7
- structureel		35,0	72,8	72,8
- totaal	13,4	65,2	72,8	72,8
Huursubsidie:				
- incidenteel	12,1	22,8	0	34,9
- structureel	0	18,2	36.236,0	36.236,0
- totaal	12,1	41,0	36.236,0	36.236,0
Kinderopvang:				
- incidenteel	2,5	2,0	6,80	11,3
- structureel	2,4	18,1	18,0	38,5
- totaal	4,9	19,0	34,8	58,7
Totaal	20,3	106,2	125,6	152,1

De incidentele kosten hebben voor het grootste deel betrekking op de ontwikkeling van ICT-systemen ter ondersteuning van de toelatingsprocedures (€ 42 mln), de ontwikkeling van aanvraagformulieren, opleiding van personeel en extra communicatie en dienstverlening in de eerste twee jaar van het uitvoeringsproces (€ 25 mln).

De structurele kosten hebben voor het belangrijkste deel betrekking op het aanvragen en behandelproces dat bestaat uit de verzending en verwerking van aanvragen, het verwerken van mutaties, het definitief vaststellen van de legemiddelomvang, betalingen en inningen en het behandelen van bezwaar en beroep. Hiermee is ook het overige gedeelte van de personele inzet gemeemd. De totale structurele personele uitgaven bedragen € 59 mln. In aantelingsaat het om de 520 fte, waarvan 500 voor de uitvoering van de zorgtoeslag, 284 voor de uitvoering van de huursubsidies en 180 voor de uitvoering van de wet kinderopvang. De overige structurele kosten hebben voor een belangrijk deel betrekking op de onderhoud en exploitatie van de ICT-systemen (€ 18 mln), de communicatie en dienstverlening (€ 24 mln). Voor het overige zijn er nog materiële kosten waaronder drukwerk, verzendkosten en inhuren van tijdelijk personeel in piekperiodes.

5 IMPLEMENTATIE

Om op 1 januari 2006 over een werkende organisatie te beschikken die de toeslagen huur en zorg uit kan voeren moeten per 1 september 2005 de aanvraag- en dienstverleningsprocedures goed zijn en moet het bijbehorende deel van de organisatie operationeel zijn.

De aanvragen worden tussen 1 september en 1 oktober 2005 naar de bevoegd gezag huishouders gestuurd om na anderhalve maand respons te krijgen op 1 november 2005 tot de volledige aanvragen te laden. Daarna heeft de Belastingdienst Toeslagen nog een kleine overname maand om voorafschotbeslissingen op te maken en in de maand december uit te betalen.

Met name tijdige ontwikkeling van de benodigde automatisering is hierbij van cruciaal belang. Voor het berekenen van de doodsstilling is het nodig dat op 1 juli 2005 de belangrijkste onderdelen van de systemen operationeel zijn. Dit om de juiste huishoudens vanaf 1 september 2005 de juiste aanvraagformulieren te kunnen toesturen, deze te kunnen verwerken en voorafschotten uit te kunnen betalen.

De ontwikkeling en realisatie van de voor een groot deel nieuwe systemen en de aansluiting op bestaande systemen van de Belastingdienst kent een doorlooptijd van ongeveer een jaar. Medio 2005 moet ook de massamediale campagne van start: om de bestaande huursubsidiëragerechtigden over de veranderingen te informeren en rechtgebedenden op de zorgtoeslag adequaat over hun rechten te informeren. De Belastingdienst Toeslagen moet vanaf dat moment vragen over de nieuwe regelingen kunnen beantwoorden. Voor de tijdige implementatie is het daarom noodzakelijk dat de parlementaire behandeling van de wet- en regelgeving eind 2004 lag in 2005 is afgerond.

Naar verwachting zal het aantal medewerkers van het nieuwe departement uitvoeringsorgaan Belastingdienst Toeslagen uitmonen op ruim 770 fte (voor zorgtoeslag, huursubsidie en tegemoetkoming kinderopvang).

Daarvan zal een aantal van maximaal 240 medewerkers bestaan uit medewerkers van het Ministerie van VROM die nu belast zijn met de uitvoering van de huursubsidie. Voor het overige deel zijn het reeds bestaande afdeling uit de Belastingdienst. De verwachting is dat op deze manier nog genoeg alle medewerkers van het Ministerie van VROM betrokken bij de uitvoering van de huursubsidie in de nieuwe organisatie kunnen inschrijven. Mocht dit niet het geval zijn dan zal voor de resterende medewerkers door het Ministerie van VROM en Belastingdienst samen een passende oplossing gezocht worden.

6 GEVOLGEN VOOR DE ADMINISTRATIEVE LASTEN

Uit deze wet volgen geen directe administratieve lasten voor bedrijven voort. Wel kunnen bij de uitvoering van de materiële wetten administratieve verplichtingen aan bedrijven worden opgelegd, waarbij de juridische basis voor de verplichtingen voortvloeit uit de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Zo biedt de wet de uitvoeringsorganisatie mogelijkheden om bij derden informatie in te winnen die van belang is voor het vaststellen van het recht op een tegemoetkoming van een aanvrager.

Bij de uitvoering van de Wet kinderopvang vindt de controle van regelingsspecifieke gegevens (te weten budgetten, aanvullende kinderopvang) in twee plaats op basis van gegevens van aanvragers voor een tegemoetkoming. Daarbij is bevast atgezien van een verplichte aansluitingsstrook van deze gegevens door kinderopvanginstellingen, mede ter vermindering van onnodige extra administratieve verplichtingen, in de huidige huursubsidiewet zijn verhuurders verplicht om huurgegevens aan VROM te verstrekken, waarbij VROM deze gegevens gebruikt voor vaststelling van en controle op het recht op huursubsidie. Bij uitvoering van de huursubsidie door de Belastingdienst zal uitgegaan worden van eenzelfde aanlevering van huurgegevens aan de Belastingdienst, zodat op dit punt geen additionele administratieve lasten voortvloeien.

In het voorstel voor de Wet op de zorgtoeslag is het recht op een toeslag mede afhankelijk van het daadwerkelijk verzekerd zijn door de aanvrager. Toetsing van deze gegevens zou kunnen geschieden door uitvoering van deze gegevens bij verzekeraars. In het voorstel voor een nieuwe zorgverzekeringswet worden aan verzekeraars reeds verplichtingen opgelegd om aan het College zorgverzekeringen gegevens over verzekerden te verstrekken, onder meer voor de uitvoering van een herverdelingsregeling tussen verzekeraars. De Belastingdienst zal daarom in overleg met het College zorgverzekeringen betalen of de gegevens die voor de uitvoering van de zorgtoeslag noodzakelijk zijn vanuit de administratie van het College kunnen worden verstrekt. In dat geval wordt voorkomen dat verzekeraars met additionele administratieve lasten worden geconfronteerd.

II ARTIKELSGEWIJZETE OELICHTING

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Paragraaf 1 Toepassingsgebied

Artikel 1 Toepassingsgebied

Het eerste lid van artikel 1 geeft aan dat de wet geldt voor alle inkomensafhankelijke regelingen. Het meenemt het algemeen geldende karakter van deze wet aangetoond. Overigens is in het tweede lid bepaald dat in afwijking van deze algemene wettelijke deze wet voor bestaande inkomensafhankelijke regelingen alleen geldt voor zover dat in die regelingen uitdrukkelijk is bepaald. Hiermee wordt voorkomen dat bestaande wetten waarin draagkrachtoelieningen zijn opgenomen, meteen binnen het bereik van deze wet kunnen. Inkomensafhankelijke regelingen die in werking treden na 1 januari 2006, die aanvang van het eerste berekeningsjaar waarin deze wet geldt, zullen evenwel automatisch onder de reikwijdte daarvan vallen, al kan daarin uiteraard ook worden bepaald dat dit niet of niet geheel het geval is. Vanzelfsprekend zal dit in voorkomend geval worden gemotiveerd.

In het derde lid wordt het begrip inkomensafhankelijke regeling gedefinieerd. Deze definitie omvat financiële bijdragen van het Rijk die aan

burgers worden betaald als tegemoetkoming in kosten of bijdrageverplichtingen, zoals de kosten voor huur of bijdrageverplichtingen in het kader van de zorgverzekering. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting al is aangegeven, wordt het begrip 'financiële bijdrage' letterlijk opgevat, en wordt daaronder bijvoorbeeld niet verstaan een draagkracht-afhankelijke reductie van belastingen of premie.

Een belangrijk kenmerk is dat de inkomensafhankelijke regeling dat op een financiële bijdrage naar draagkracht. Bijvoorbeeld daarom moeten telken eigen invulling, zij het dat in de meeste inkomensafhankelijke regelingen het fiscale inkomen een rol speelt. Eén van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is om harmonisatie van het draagkrachtbegrip te bevorderen. Dat om er in de regelingen zelf is de reden (opvallend dat zij aanspraken geven op een financiële bijdrage naar draagkracht, voor welk begrip in dit wetsvoorstel een kader wordt gegeven.

In de Wet Kinderopvang zijn zowel aanspraken op tegemoetkomingen van het kind, gereguleerd als aanspraken op tegemoetkomingen door gemeenten en Utoveringsinstelling werknemersverzekeringen. Dit is op zichzelf geen belemmering voor de toepasselijkheid van deze wet, al is deze toepasselijkheid dan beperkt tot tegemoetkomingen van het Rijk.

Paragraaf 2 Begrippen

Artikel 2 Definities

In artikel 2 zijn definities opgenomen van begrippen die in dit wetsvoorstel, in de daarop berustende bepalingen, en in de inkomensafhankelijke regelingen zelf, worden gehanteerd. Dit heeft, net als in andere wetten, mede als doel om het formuleren van wettelijke bepalingen te vereenvoudigen. Daarnaast en dat is bij dit wetsvoorstel een veel belangrijkere aspect, draagt aan uniformering van de begrippen als partner, inkomensinkomen en berekeningsjaar bij aan de beoogde harmonisatie van de verschillende regelingen. Niet alleen wordt daardoor voor een aantal wetten de uitvoering door een instantie vergemakkelijkt, ook de duidelijkheid voor de belanghebbenden is gebaat bij uniformiteit van begrippen. Het is ook niet begrijpelijk voor de belanghebbenden waarom men voor de ene regeling bijvoorbeeld wel als partner zou worden aangemerkt en voor de andere niet, of waarom draagkracht in de ene regeling anders wordt gemeen dan in de andere.

Door de uniformering van begrippen wijken de definities in een aantal gevallen af van de definitie van hetzelfde of het oorspronkelijke begrip in de oorspronkelijke wet. Zo geldt in de voorgestelde wet als toetsingsinkomen ook het fiscale verzamelinkomen, waar in sommige inkomensafhankelijke regelingen een aanpasst inkomen werd gehanteerd. Met het uniformeren van begrippen als deze is een groot deel van de efficiëntiewinst die met dit wetsvoorstel wordt behaald te verklaren. Ook biedt het opnemen van uniforme definities helderheid bij de verschillende elementen van het bestaan van de draagkracht van belanghebbenden zijn. Deze wet beoogt daarvoor een kader te bieden door aan te geven welke elementen in de motiowetten in aanmerking kunnen worden genomen bij het bepalen van de draagkracht. Deze elementen dienen daarvan vast te houden en uniform te zijn. De definitie van een reëel inkomen geeft bijvoorbeeld invulling aan het begrip dat in artikel 7 wordt gehanteerd, en dat bedoeld is voor het tot de draagkracht behorende van het inkomen van medebewoners.

De begrippen belastbaar loon, aanpakken van verzamelen, die in de onderdelen a, d, en l zijn gedefinieerd, zijn door verwijzing naar bepalingen in de belastingwetgeving synoniem aan de in de fiscaliteit gebruikte begrippen. Daarmee wordt bereikt dat het begrip 'inkomensafhankelijke' de betekenis krijgt van 'afhankelijk van het inkomen zoals dat geldt voor de belastingheffings'. Er is in dit wetsvoorstel naar gestreefd

om zo min mogelijk af te wijken van de fiscale begrippen, teneinde de transparantie van de begrippen te vergroten en de uitvoering voor de Belastingdienst te vergemakkelijken.

Onderdeel b geeft aan dat onder berekeningsjaar wordt verstaan het kalenderjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft. Dit hangt samen met het feit dat de draagkracht voor de bepaling van de tegemoetkoming wordt bepaald aan de hand van het fiscale inkomen, dat ook per kalenderjaar wordt vastgesteld.

Onderdeel c omschrijft de bestuurlijke boete als de bestuurlijke sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom, die is gericht op bestaafing van de overtreder. De bestuurlijke boete is de straf van een bestuurlijke sanctie die kan worden opgelegd voor een overtreding, dat wil zeggen een verboden gedraging. De bestuurlijke boete onderscheidt zich hiermee van verplichtingen tot betaling van een geldsom die door de overtreder worden opgelegd inzake van toegelaten gedragingen die op zichzelf niet in strijd zijn met het bestuursrecht, zoals heffingen, retributies en (andere) belastingen. De in dit onderdeel opgenomen omschrijving van de bestuurlijke boete dient inhoudelijk overeen met de omschrijving van het begrip bestuurlijke boete in artikel 5.4.1.1 van het ontwerp-wetvoorstel vierde tranche Algemene wet bestuursrecht en kan komen te vervallen op het moment dat de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht in werking treedt.

Onderdeel e verwijst voor de definitie van kind, zoals deze wordt voorgesteld voor de inkomensafhankelijke regelingen, naar artikel 4. In de toelichting op dat artikel wordt die definitie nader behandeld.

Onderdeel f definieert het begrip lidstaat. Sommige inkomensafhankelijke regelingen betreffen de aanspraak op tegemoetkoming tot inwoners van lidstaten. Hieronder worden dan niet alleen verstaan de staten die lid zijn van de Europese Unie, maar ook staten die verbanden bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

De definitie van medebewoner in onderdeel g is gesteld op de omschrijving in de Huursubsidiewet. Medebewoners zijn personen die op hetzelfde adres als de belanghebbende zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, tenzij zij als huurder of als onderhuurder zijn te beschouwen. Het medebewonerschap beperkt zich tot de periode van inschrijving. Een verschil met de definitie van de medebewoner in de Huursubsidiewet is dat in de voorgestelde definitie de partner van de belanghebbende niet als huurder of onderhuurder kan worden aangemerkt. In de Huursubsidiewet is de uitvulling van partners voor het aanmerken als onderhuurder tot uitdrukking gebracht in de definitie van onderhuurder. Aansluiting bij het partnerbegrip in deze wet betekent dat niet slechts – zoals thans voor de huursubsidie het geval is – voor de eisen op of geregistreerde partner geen sprake kan zijn van onderhuur, maar dat geldt voor de partner in de ruimere betekenis die in artikel 3 is naderbevestigd.

In onderdeel h wordt voor het begrip partner verwezen naar artikel 3. In de toelichting op het artikel wordt dit nader nader toegelicht.

De onderdelen i en m bevestigstellen dat onder de begrippen sociaal-fisiohuur en woonvoorschot hetzelfde wordt verstaan als in de Algemene wet inzake rijksbelastingen respectievelijk de Vreemdelingenwet 2000.

Zoals uit onderdeel j blijkt, worden de uitkeringen op grond van inkomensafhankelijke regelingen die onder de wet inzake rijksbelastingen vallen tegemoetkomingen genoemd. Deze term is neutraal dan bijvoorbeeld het begrip subsidies, onder welk begrip blijkt uit artikel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht een aanspraak wordt verstaan met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager. Dit begrip is te beperken om daaronder alle uitkeringen waar op dit wetvoorstel niet te betrekken. Overigens is waar mogelijk in het wetvoorstel steeds aansluiting gezocht bij het bepaalde in de subdielen van de Algemene wet bestuursrecht. Dit geldt eveneens

voor de inkomensafhankelijke regelingen die door de Belastingdienst Toeslagen worden uitgevoerd, en waarop de subcijfer 1 van de Algemene wet bestuursrecht in beginsel niet van toepassing is (artikel 12). Het toetsingsinkomen, opgenomen in onderdeel k, wordt nader behandeld bij de toelichting op artikel 8.

Artikel 3 Partner

Uitgangspunt voor het in artikel 3 opgenomen partnerschap is het partnerschap van de inkomstenbelasting. Degene die partner is voor de inkomstenbelasting is dat tevens voor de toepassing van dit wetsvoorstel. In het eerste lid, onderdeel a, wordt de niet-duurzaam gedurende ten minste acht maanden van de niet-duurzaam gescheiden levensperiode als partner aangemerkt. Dit geldt ook voor in het buitenland wonende echtparen en geregte partners, indien zij althans niet duurzaam gescheiden leven van de belanghebbende. Op grond van het eerste lid, onderdeel b, onder 1^a, worden ook ongehuwd samenwonenden die voor de inkomstenbelasting de partner keuze hebben gemaakt als partner aangemerkt voor de toepassing van deze wet. Naast de situatie waarin men in de inkomstenbelasting heeft gekozen voor partnerschap, wordt in enkele situaties partnerschap aangenomen waarin dat voor de inkomstenbelasting niet het geval is. In paragraaf 2.6 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is dit nader toegelicht. Het gaat hier om degenen die op hetzelfde adres als de belanghebbende (samen) wonen en in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en die aan de voorwaarden van de in onderdeel b, onder 2^a, genoemde criteria voldoen. In deze gevallen geldt geen referentieperiode. De beschreven criteria zijn ontleend aan de aanpak (zinnen voor de regelgeving) van artikel 3.51, tweede lid, onderdeel v, onder 2^a tot en met 4^a, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Het eerste lid, onderdeel c, geeft dat tevens als partner wordt aangemerkt de meerdarjarige die in het kalenderjaar gedurende meer dan zes maanden onafgebroken een gezamenlijke huishouding voert met de (eveneens meerdarjarige) belanghebbende en gedurende die tijd op hetzelfde adres woont, als de belanghebbende niet ingescheiden is in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Hiermee wordt bereikt dat ongehuwd samenwonenden die voor de inkomstenbelasting geen keuze hebben gemaakt voor het partnerschap, en bij wie evenmin sprake is van een van de facties zoals deze zijn genoemd in onderdeel b, toch als partner kunnen worden aangemerkt indien er sprake is van het duurzaam voeren van een gezamenlijke huishouding. De toets of daadwerkelijk sprake is van een gezamenlijke huishouding is op deze wijze nog slechts voor een beperkte groep belanghebbenden relevant. In onderdeel c is voor bloedverwanten in de derde lijn die duurzaam een gezamenlijke huishouding voeren een uitzondering gemaakt. Zij worden voor de toepassing van deze wet niet zonder meer als partner aangemerkt. Zij zijn wel partner als aan van de in onderdeel c bedoelde criteria is voldaan in het eerste lid, onderdeel b, van toepassing is. Met deze uitzondering voor bloedverwanten in de derde lijn wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een bij haar dochter inwonende hulpbehoevende moeder automatisch als partner aan de wet wordt aangemerkt.

Er is in onderdeel c eveneens een uitzondering gemaakt voor bepaalde meerdarjarige bloedverwanten in de vijfde lijn. Hiermee wordt voorkomen dat meerdarjarige kinderen die nog bij hun ouders wonen louter op grond van onderdeel c als partner zouden worden aangemerkt. Te denken valt aan een bij haar ouders inwonende kindermother, die belanghebbende is voor de tegemoetkoming kinderopvang. Het is niet de bedoeling dat één van haar eveneens thuiswonende broers of zussen louter op grond van onderdeel c als partner wordt aangemerkt.

Zoals uit de aanhef blijkt, heeft het eerste lid een rangorde. De partner van

belanghebbende is degene die als eerste in het eerste lid wordt genoemd. Deze rangorde is van belang voor de situatie waarin meer dan één van de genoemde personen tegelijkertijd als partner zou worden aangemerkt. In een dergelijke situatie wordt de eerstgenoemde persoon als partner aangemerkt. Daarnaast vloeit uit de systematiek van deze bepaling voort dat iemand die als partner van de belanghebbende wordt aangemerkt, niet tegelijkertijd partner kan zijn van iemand anders.

In het tweede lid is bepaald dat indien iemand op grond van het eerste lid als partner wordt aangemerkt, het partnerschap eveneens geldt voor de periode in het berokkeningsjaar waarin hij op hetzelfde woonadres als de belanghebbende staat. Ingesloten in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, maar niet van de in het eerste lid genoemde woonadres voortvloeiend. Hiermee wordt bijvoorbeeld bereikt dat indien een belanghebbende in het jaar van huwelijk voortgaand aan dit huwelijk heeft samenlevend, de samenlevingsperiode meeltelt. Als een belanghebbende bijvoorbeeld op 1 augustus van het berokkeningsjaar gaat samenwonen en op 1 december van datzelfde jaar in het huwelijk treedt, wordt de huwelijkspartner van de belanghebbende vanaf 1 augustus als partner aangemerkt voor de toepassing van deze wet. Hetzelfde geldt voor ongehuwden die bijvoorbeeld op 1 september 2004 gaan samenwonen en zijn per die datum laten inschrijven op hetzelfde woonadres bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Zouden zij op 1 december 2004 een samenlevingscontract afsluiten, dan worden zij vanaf 1 september 2004 als partners van elkaar aangemerkt. Sluiten zij het samenlevingscontract pas af op 1 maart 2005, dan worden zij in het kalenderjaar 2004 niet als partners van elkaar aangemerkt omdat zij niet aan de ingevolge onderdeel a geldende samenlevingsvoorwaarden voldoen. Zou in deze omissie de samenlevingperiode zijn gestart voor 1 juli 2004, dan worden zij in ieder geval als partner aangemerkt, namelijk omdat op grond van het eerste lid, onderdeel b, onder 1, artikel 1j voor partnerschap in de zin van de Wet Inkomstenbelasting 2001 kiezen – ofwel op grond van onderdeel a.

Er kunnen overigens in een kalenderjaar voor de toepassing van deze wet volgorde van partners zijn wanneer een partnerschapsrelatie in de loop van het jaar wordt beëindigd en in hetzelfde jaar een nieuwe partnerschapsrelatie ontstaat.

In het derde lid is een keuzeregeling opgenomen voor gevallen waarvoor de rangordebepaling een uitkomst biedt. Dit betreft de situatie waarin tegelijkertijd met meer dan één persoon een duurzame gemeenschappelijke huishouding wordt gevoerd als bedoeld in onderdeel c en geen van deze personen als partner wordt aangemerkt op grond van onderdeel a of b. Deze keuze wordt gemaakt bij de aanvraag.

Artikel 4 Kind

In dit artikel is de definitie opgenomen van het begrip kind in de zin van deze wet. Het artikel kent de volgende elementen: kind, niet-aanverwantchap in rechte, lijn, in belangrijke mate worden onderhouden, en inschrijving op hetzelfde adres als de belanghebbende. Zoals in het algemene deel van de toelichting al is uiteengezet, omdat deze definitie ook in verband met de fiscale kindrenten. De meest regelmatige voorwaarde, zoals die bijvoorbeeld gelden voor het kind van een ouder, is dat de ouder wettelijk verantwoordelijk is voor de opvoeding van het kind. Het kind moet ook de leeftijd, worden opgenomen in de materiële wetten. Een pleegkind wordt voor de toepassing van deze wet tot de bloed- en aanverwanten gerekend. Onder een pleegkind wordt zowel naar burgerlijk recht als naar sociale zekerheidsrecht verstaan een kind dat wordt opgevoed en onderhouden als een eigen kind. Deze definitie heeft ook in de fiscale jurisprudentie ingang gevonden. Deze jurisprudentie heeft daarmee dus ook betekenis voor de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen.

Het voorgestelde tweede lid van artikel 4 heeft betrekking op situaties waarin een kind tegelijkertijd tot het huishouden van beide ouders behoort. Dit kan zich voordoen bij de ouderschap, Aan het formele verstrekt van inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens kan dan niet worden voldaan omdat een kind slechts op één adres ingeschreven kan staan. Het is niet wenselijk dat in zulke gevallen de ouder bij wie het kind niet is toegeschreven louter om die reden wordt uitgesloten van een tegemoetkoming. Het derde lid sluit voor het begrip onderhoud in belangrijke mate aan bij de regel die op dit punt is gesteld krachtens artikel 1.5 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Op basis van die bepaling is in artikel 2 van de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001 bepaald dat van onderhoud in belangrijke mate sprake is bij degenen die voor het kind recht bestaat op onderhoud bij de Algemene Kinderbijslag of een naar aard en strekking daarmee overeenkomende buitenlandse regeling. Heeft men geen recht op onderhoud, dan is sprake van onderhoud in belangrijke mate bij een bijdrage in de kosten van het onderhoud van het kind van ten minste € 380 per kwartaal.

Artikel 5 (Stijfke partnerschap en medebewoning)

In dit artikel is geregeld dat met de aanwezigheid van een partner of medebewoner geen rekening wordt gehouden in de kalendermaand waarin het partnerschap of medebewonerschap aanvangt of eindigt. De achtergrond van deze bepaling is vooral de doelmatickheid. De tegemoetkomingen worden berekend per maand, waarbij per maand moet worden bepaald viena toelatingsinkomen bij de berekening moet worden betrokken. Zonder de voorgestelde bepaling van dit artikel zou bij beëindiging van het partnerschap in de loop van een maand een berekening op dagbasis moeten worden gemaakt, waarbij een deel van de maand het toelatingsinkomen van de partner zou moeten en een deel van de maand niet. Een dergelijke voorijning zou de regeling aanmerkelijk oompleren. Om evenwichtig geheel te verkrijgen, zal deze bepaling niet alleen op deze wet en de daarop berustende bepalingen, maar ook op bepalingen over partners en medebewoners in de inkomensafhankelijke regelingen. Zo blijft de aanwezigheid van de partner of medebewoner bijvoorbeeld niet alleen buiten aanmerking voor de bepaling van de draagkracht voor de huissubsidie, maar ook voor de vraag of er sprake is van een eenpersoons- of meerpersoonshuishouden. Overigens is deze bepaling voor de huissubsidie en de zorgtoeslag tijdelijk buiten werking gesteld. Tot en met 2008 geldt daardoor de systematiek zoals geregeld in artikel 47, die inhoudt dat wijzigingen in de huishoudsamenstelling in aanmerking genomen worden vanaf de daaropvolgende maand.

Artikel 6 (Gelijktelling met gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens)

Het begrip gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is ontleend aan de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. In het eerste lid van het voorgestelde artikel 6 is bepaald dat met de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens moet worden gelijkgesteld een daarmee naar aard en strekking overeenkomende administratie buiten Nederland. Het moet noodzakelijk is dat de persoon die in het buitenland wonen als partner of kind van de belanghebbende kunnen worden aangemerkt. Als voorbeeld kan hier worden genoemd de Belgische grensoversteekende gemeenschap. Zonder de regeling van artikel 6 zou de partner van deze grensoversteekende gemeenschap worden aangemerkt voor deze wet. Dit zou betekenen dat ook geen partnerinkomen in aanmerking kan worden genomen. De delegatiebepaling van het tweede lid is opgenomen om regels te

kunnen stellen voor de situatie dat iemand zich niet kan inschrijven in een naar aard en strekking met de gemeentelijke basisadministratie overeenkomende administratie buiten Nederland. Dit kan zich voordoen bij bijvoorbeeld personeel verbonden aan een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging en bij uitgezonden militairen werkzaam op NAVO-bases in het buitenland. Dit personeel wordt op grond van internationale regelingen niet ingeschreven in de bevolkingsadministratie van het werkland. Ook kan zich de situatie voordoen dat lidmengen doorboren in een land wonen dat geen bevolkingsadministratie voert. Op grond van de ministeriële regels kunnen de betrokkenen dan gezocht worden te zijn ingeschreven op hun woonadres. Het begrip *woonadres* wordt naar de omstandigheden bepaald, al is in het vierde lid gegaan. Krachtens het derde lid kunnen regels worden gegeven voor gevallen waarin iemand niet ingeschreven kan worden in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens in Nederland. Zoals al gememoreerd in de toelichting op artikel 1, kan dit zich voordoen bij vreemde oorsprong die niet rechtmatig in Nederland verblijven. De omstandigheid dat zij niet in de gemeentelijke basisadministratie zijn ingeschreven zou er zonder nadere regeling toe leiden dat het tweede lid van artikel 9 niet kan worden toegepast. Een andere reden voor het opnemen van het derde lid van artikel 8 is dat personeel verbonden aan een buitenlandse diplomatieke vertegenwoordiging op grond van internationale regelingen niet wordt ingeschreven in de bevolkingsadministratie van het werkland. Zonder nadere regeling zou in die gevallen degene met wie de belanghebbende ongehuwd samenwonen nimmer als partner kunnen worden aangemerkt. Voor partnerschap van ongehuwd samenwonende partners wordt in artikel 8 immers de voorwaarde gesteld dat men bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens op hetzelfde adres ingeschreven staat. Dit zou ertoe leiden dat het inkomen van bijvoorbeeld een met de belanghebbende samenwonend persoon dat lid van een diplomatieke vertegenwoordiging buiten beschouwing blijft bij de draagkrachtbepaling. Ook voor de definitie van een kind in de zin van deze wet geldt als voorwaarde dat het kind op hetzelfde woonadres als de belanghebbende staat ingeschreven bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Als ouder of kind niet ingeschreven kunnen worden, zou men onder nadere regeling worden uitgesloten van toestemmingsingen in verband met kinderen. Bij ministeriële regeling kunnen daarom regels worden gesteld op basis waarvan mensen in deze situatie gezocht worden op hun woonadres te zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

Het in het tweede en derde lid gehanteerde begrip *woonadres* vergt een bepaling van de plaats waar iemand woont. In het vierde lid is daartoe geregeld dat dit naar de omstandigheden moet worden beoordeeld. De belangrijkste omstandigheid is uiteraard het al dan niet hebben van een duurzame woonplaats, dat is van een eigen of gehuurde woning waarin men, indien men een gezin heeft, met degenen die tot het gezin behoren – wonen in de gemeentelijke basisadministratie van dat woonplaats.

Paragraaf 3 Bepaling draagkracht

Artikel 7 Draagkracht

Het voorstel de in artikel 7 bedoelden voor het begrip inkomen af te bepalen. Zoals uit artikel 1, derde lid, blijkt is draagkracht het belangrijkste kenmerk van een inkomensafhankelijke regeling. Artikel 7 noemt de maatstaf voor de draagkracht: het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 8, van de belanghebbenden en zijn partner. Bij zijn eerdere regelingen, zoals de Huursubsidiewet, waar in ook het inkomen van medeewoners meetelt. Het tweede lid van artikel 7 heeft op die situatie betrekking. De materiële wetten bevatten de regels waarmee de hoogte van die toetsingsinkomen

wordt bepaald op basis van de som van de toetsingsinkomens van de belanghebbende diens partner, en eventueel van medebewoners. Ingeval partnerschap of medebewonerschap slechts gedurende een deel van het berekeningsjaar bestaat, zal door de werking van artikel 17het jaarincome van de partner slechts in aanmerking worden genomen voor de belastingoplossing over de maanden waarin sprake was van partnerschap of medebewonerschap. Het derde en vierde lid zion op de vormogenstoets. Naast het inkomen is soms ook het vermogen van belang voor de aanspraak op een tegemoetkoming. Om de regelingen op dit punt te harmoniseren is hier bepaald dat geen aanspraak op een tegemoetkoming bestaat als het vermogen „van vrijloop is, het daaraan voor de inhren inbelasting voorbeel uit sparen en beleggen in aanmerking wordt genomen. Dit is het geval als het vermogen – de „gemiddelde rendementgrondslag in box 3 – hoger is dan het heffingsvrije vermogen. Het grote voordeel van de in het voorstel opgenomen vermogenstoets is dat door een aansluiting bij box 3 vermogen de uitvoering afdoelruver en efficiënter kan worden vormgegeven. Een verzwaing van de uitvoeringslast wordt daarmee voor alle betrokkenen voorkomen. Het vermogen in box 183 wordt immers, anders dan de waarde van het vermogen in de boxen 1 en 2, in de voor de vermogenstoets relevante gevallen in de aangiften inkomensbelasting opgenomen en is steeds al zodanig bekend bij de Belastingdienst Toeslagen.

Consequentie van de voorgestelde vermogenstoets is dat het vermogen van de boxen 1 en 2 buiten beschouwing wordt gelaten. Zoals ook in de memorie van toelichting op de Kansspelwet 2016-2017 (Hansstukken I: 19092020, 27-18-1, nr. 3, ble. 8) in het kader van het kanten van de vermogenstoets voor de Huursubsidiewet is aangegeven, ligt aan deze keuze de mogelijkheid terzijneval dat het model van een onderscheiding van een maximaal belangvermogen slaakt aan belang belang heeft, geleet op het beperkt voorkomen van deze vermogensbestanddelen in de doelgroep. Daarnaast passen de in de boxen 1 en 2 voorkomende vermogensbestanddelen naar hun aard minder in de gedachte achter de vermogenstoets dat vermogen extra draagkracht geeft. Het gaat in de boxen 1 en 2 vooral om „betreft vermogen dat de belanghebbende nodig heeft om zijn inkomen te verwerven. In de voorafmalige vermogensbelasting bestonden om die reden hoge vrijstellingen voor bedrijfsvermogen en voor een merkelijk belangvermogen. Voor zover het de eigen woning en de schuldschuldverzekering betreft gaat het om vermogen dat vastligt om aan de woonbehoefte van de belanghebbende te voldoen. Overigens vormt de eigenwoningsschuld in zoverre een compenserende factor, aangezien deze ook niet in de compenseringsgrondslag van box 3 is opgenomen.

De pensioengebonden afreken en de heffingskortingen in de inkomtenbelasting, die de uitbreiding van de belastingbelasting over het voorbeel uit sparen en beleggen medebesluten, zijn voor dit criterium niet van invloed. Dit zijn algemene faciliteiten, nietk van de hoogte van het vermogen worden verken. Naast het vermogen van de belanghebbende is ook dat van zijn partner, en soms ook dat van zijn medebewoners van belang voor de aanspraak op een tegemoetkoming. De vermogenstoets kan aanzien van de partner en de medebewoners geldt alleen indien het van niveau is of het medebewonerschap het gehele berekeningsjaar heeft geduurd. Het meervoudig karakter dat bijvoorbeeld een belanghebbende is in de loop van het berekeningsjaar in het huwelijk raadt met een vermogende persoon ook in de voorhuwelijksperiode in het berekeningsjaar geen aanspraak kan maken op een tegemoetkoming. Ook wordt voorkomen dat in situaties waarin door een medebewoner of een partner in het berekeningsjaar vermogen wordt vergaard na bestijting van de

partnerperiode of de periode van medebewonerschap, dit alsnog invloed zou hebben op de aanspraak op een tegemoetkoming door de belanghebbende.

In het vijfde lid is een drempelbedrag opgenomen voor het inkomen van kinderen. Dit wordt buiten beschouwing gelaten voor zover het niet hoger is dan € 4.100. Deze becaalng is ontleend aan de Huursubsidieret. Het is maatschappelijk niet gebruikelijk dat geringe inkomsten van kinderen, zoals de opbrengst van vakantiecomplexen, krentewijnen of dergelijke, mede worden aanpakend voor uitgaven waarop deze wettelijke betrekking heeft. Deze inkomsten hebben dan ook geen invloed op de draagkracht. Alleen voor zover het toetsingsinkomen van inwonende kinderen hoger is dan € 4.100, tot het maximum van de draagkracht.

Het zesde lid verklaart de artikelen 10.1 en 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 van overeenkomstige toepassing op het hiervoor bedoelde bedrag van € 4.100. Op het drempelbedrag van € 4.100 voor het inkomen van kinderen en aldus parafys is op het begin van het berekeningjaar een inflatiecorrectie toegepast. Bij ministeriële regeling wordt het drempelbedrag vervangen door het geïndexeerde bedrag. De inflatiecorrectie wordt toegepast aan de hand van de tabelcorrectiefactor die de verhouding is van het gemiddelde van de prijsindexcijfers van de achtbende tot en met de zeventiende aan het kalenderjaar voorlopende maand, tot het gemiddelde van de prijsindexcijfers van de dertigste tot en met de negentiende aan het kalenderjaar voorlopende maand. De prijsindexcijfers zijn de cijfers uit de «Consumentenprijs index Alleenhouders» afgeleids van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Artikel 9 Toetsingsinkomen.

Het toetsingsinkomen is het inkomen met waaraan voor de verschillende tegemoetkomingen de draagkracht wordt getoetst. In artikel 9 is gedefinieerd wat onder toetsingsinkomen wordt verstaan. Daarbij is aansluiting gezocht bij fiscale inkomensbegrippen. In het eerste lid zijn twee situaties te onderscheiden: er is of wordt een aanslag inkomstenbelasting vastgesteld of er is of wordt geen aanslag inkomstenbelasting vastgesteld. Voor de eerste situatie geldt dat de bepalingen in artikel 9 van het eerste lid het verzamelincome zoals dat in de aanslag is opgenomen als toetsingsinkomen geldt. De toevoeging «zoals dat in de aanslag is opgenomen» dient een eenvoudige en doemstige uitvoering. Het in de aanslag opgenomen verzamelincome is toetsingsinkomen zelfs al zou het niet overeenstemmen met het volgens de Wet inkomstenbelasting 2001 te berekenen verzamelincome. De uitvoerende instantie en de bestuursrechter hoeven zich daardoor niet te betrekken met de vraag of het verzamelincome wel op het juiste bedrag is vastgesteld. Pas als het in de aanslag opgenomen verzamelincome door de Belastingdienst is gewijzigd, bijvoorbeeld na herover of na overdracht, heeft dit gevolgen voor het toetsingsinkomen. In dat geval vindt ingevolge artikel 20 overloze de ziening van de tegemoetkoming plaats. Voor als artikel 9 hierin wordt opgenomen dat het hier, gelede de karakter van deze bepaling, moet gaan om een feitelijk opgelegde, en dus voor de betrekkingen enbare aanslag. Met de eerdere aanslagen van artikel 9.4, zesde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt de nu ook geen inkomstenbelasting.

Als geen aanslag is of wordt vastgesteld wordt volgens onderdeel b het belastingloon voor de loontaxatiedeling aangetoetst als toetsingsinkomen. Ook hier dient een kenbaar gegeven als bron: het loon zoals dat op de jaaropgaven is vermeld, ongeacht of dit loon overeenstemt met het loon volgens de Wet op de loonbelasting 1964. Het doel hiervan is wederom om de uitvoerende instantie en de bestuursrechter te vrijwaren van het beoordelen van de fiscale juistheid van het vermelde loon. Pas bij een gewijzigde jaaropgave is aanleiding een ander toetsingsinkomen in aanmerking te nemen.

Het tweede lid bepaalt dat bij vaststelling van een navorderingsaanslag inkomstenbelasting niet langer het in de aanslag opgenomen verzamelincome of het belastbare loon als toetsingsinkomen geldt, maar het verzamelincome zoals dat in de navorderingsaanslag is opgenomen. Het derde lid bevat een bepaling die moet voorkomen dat in bepaalde internationale situaties een onevenwichtig resultaat zou ontstaan doordat draagkrachtbepalende inkomsten die niet tot het fiscale inkomen behoren, ook niet zouden moeten voor inkomensdistributiekorregelingen. Op grond van het derde lid wordt dit inkomen voor de bepaling van het toetsingsinkomen afgevoerd in aanmerking genomen. De inkomensbestanddelen die op grond van het derde lid moeten worden toegevoegd worden in aanmerking genomen als zij op negatieve wijze in Nederland zouden zijn belast. Het verschil met het fiscale verzamelincome of belastbaar loon vormt de correctie op grond van het derde lid. Daarbij kunnen zich twee situaties voordoen:

- er is geen verzamelincome of belastbaar loon;
- er is wel een verzamelincome of belastbaar loon, maar niet al het inkomen is hierin begrepen.

In het eerste geval kan het bijvoorbeeld gaan om de partner van een in België wonende grensarbeider. Als deze partner uitsluitend inkomen in België heeft, behoort zijn of haar inkomen niet tot het Nederlandse verzamelincome of belastbare loon. Het fiscale inkomensbegrip voor niet-inwoners is immers beperkt tot inkomsten uit bepaalde Nederlandse bronnen. Het derde lid bewerkstelligt nu dat het toetsingsinkomen in deze situatie het buitenlandse inkomen omvat als ware het aan de Nederlandse inkomstenbelasting of toebelasting onderworpen. Een soortgelijke overzide vindt plaats bij degenen die wel in Nederland wonen maar die uitsluitend inkomen geniet dat is vrijgesteld van belasting op grond van het internationaal recht. Hierbij kan gedacht worden aan mensen met een bijeenkomstige fiscale status, zoals ambassadepersoneel of werknemers van internationale organisaties.

De tweede situatie, er is wel een verzamelincome of belastbaar loon, maar niet al het inkomen is hierin begrepen, kan zich bijvoorbeeld voordoen bij de werknemers van een internationale organisatie die vrijgesteld is van belasting op de daarmee inkomsten uit sparen en beleggen heeft (hoofdstuk 3). Het verzamelincome bestaat dan slechts uit het inkomen uit sparen en beleggen. Het derde lid rekent dan het vrijgestelde inkomen tot het toetsingsinkomen als ware het aan de Nederlandse inkomstenbelasting of toebelasting onderworpen. Een ander voorbeeld in deze categorie is een in het buitenland wonende belanghebbende die in het land van belastingplichtig in Nederland is (bijvoorbeeld omdat hij in Nederland werkt) en die ook inkomen in het voorland heeft. Zonder het derde lid zou als toetsingsinkomen gelden het verzamelincome of het belastbare loon, dat bij buitenlandse belastingplichtigen slechts inkomen in Nederland omvat. *Voortspraak van verzamelincome of belastbaar loon als bedoeld in het eerste of tweede lid van artikel 0.1*, wordt dit bij de vaststelling als een vaststaand gegeven aan te nemen. Zoals bij de vaststelling van het eerste lid is aangegeven, kunnen bezwaar en beroep niet gegrond zijn op de stelling dat het verzamelincome zoals dat in de aanslag inkomstenbelasting is opgenomen of het belastbare loon zoals dat uit de jaaropgave blijkt, onjuist is. Daarvoor geldt een eigen (fiscale) redigerings. Als een machtsneming van het derde lid een toetsingsinkomen is bepaald, kan bezwaar en beroep tegen een (fiscale) uitkomst van de toetsingsinkomen niet gericht zijn tegen de toetsingsinkomen. Ook hierbij geldt, dat voorzover bij de bepaling van de toetsingsinkomen rekening is gehouden met een verzamelincome of belastbaar loon als bedoeld in het eerste lid, dit verzamelincome of belastbaar loon een vaststaand gegeven is. Bezwaar of beroep kan in die situatie alleen zijn gericht tegen de ophefing van het verzamelincome of belastbaar loon.

In het vierde tot en met het zevende lid van artikel 0.1 zijn bijzondere rege-

lingen opgenomen ter bepaling van het toetsingsinkomen in gevallen waarin het overkort in aanmerking nemen van het jaarincome tot onaanvaardbare resultaten leidt. Het vierde lid gaat over beëindiging van partnerschap in de loop van het berekeningsjaar. In dat geval blijft het volledige jaarincome van de inmiddels vertrokken partner bepalend voor de tegemoetkoming over de maanden waarin het partnerschap heeft bestaan. Het inkomen van de partner ook ter onafhankelijk gezongen na diens vertrek, dan zou bij de beëindiging een draagkrachtophoping in aanmerking worden genomen die hij feitelijk niet heeft. Het vierde lid bepaalt daarom dat hij in dat geval kan verzoeken om ter aanzien van de partner een afwijkend (laag) toetsingsinkomen in aanmerking te nemen. Daarbij wordt dan geen rekening gehouden met inkomensstijgingen van de partner na het vertrek, zoals in het algemene deel van deze memorie is aangegeven, is deze bijzondere regeling beperkt van opzet, zo wordt met inkomensstijgingen in eerste van winst uit onderneming en het uitsluit van overige werkzaamheden alleen rekening gehouden als de onderneming of de overige werkzaamheden van de partner pas na het vertrek zijn gestart. In andere gevallen is het nagelegd onduidelijk om deze inkomensbestanddelen toe te rekenen aan een bepaalde periode van het jaar. Bij loonkosten ontstaat dat probleem niet. Daarbij kan wel aan de hand van loonopgaven worden beoordeeld in welke periode de inkomsten zijn genoten. Met een stijging van andere inkomensbestanddelen dan loon, winst of resultaat wordt mede vanwege doelmatigheidsredenen geen rekening gehouden.

Om tot een uitvoerbaar geheel te komen is tevens bepaald dat een afwijkend toetsingsinkomen alleen in aanmerking wordt genomen als dit ten minste 20 procent lager is dan het reguliere toetsingsinkomen. Dit percentage komt overeen met het percentage dat in de Huisdoelwet is vermeld gehanteerd voor de zogenaamde vangstbepaling. Het vijfde lid stelt de afwijkende regeling van het vierde lid open voor gevallen waarin medebewoning in het berekeningsjaar is gebleefd. In het zesde lid is een bijzondere bepaling opgenomen voor overlijdenssituaties. Doordat de draagkracht wordt afgemeten aan het inkomen in een kalenderjaar, kan inkomen dat slechts in een deel van het jaar is genoten, als jaarincome relatief laag uitvallen. In plaats wordt daarmee verondersteld dat iemand het in een korte periode verlonde inkomen ook nodig heeft om de rest van het hele jaar rond te komen. Deze veronderstelling gaat niet op ingevalken overlijden in de loop van het berekeningsjaar. Daardoor kan dan een onaanvaardigheid optreden. Te denken valt aan iemand met een maandelijks inkomen van € 5000, die eind januari komt te overlijden. Zijn maandelijks inkomen over januari wordt dan het jaarincome, waarmee voor die maand recht op een tegemoetkoming zou kunnen ontstaan. Dit effect kan worden voorkomen door in dat geval het maandelijks inkomen te extrapoleren naar een jaarcijfer. Het tweede lid stelt daartoe het zeventiende lid biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen voor de jaarcijfers en ingevalken op grond van het vierde tot en met zesde lid worden gemaakt.

Paragraaf 4. Afwijkende rechten bij vreemdelingen

Artikel 9 Wijziging status vreemdeling; partner of medebewoner is vreemdeling

Uitgangspunt van de Vreemdelingenwet 2000 is dat de aanspraak van vreemdelingen op verspreiding, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergoedingen is gekoppeld aan het rechtmatige verblijf in Nederland. Een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op toekenning van verspreidingen, voorzieningen en uitkeringen bij wijze van een beschikking van een bestuursorgaan. Slechts

voor aanspraken die betrekking hebben op onderwys, noodzakelijke medische zorg en recht op bijstand en hiervan worden afgeweken. In artikel 11 van de Vreemdelingenwet 2000 zijn regelingen opgenomen ten aanzien van de aanspraken van de vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijft. In dit artikel is bepaald dat de vreemdeling die rechtmatig verblijft heeft, als bedoeld in artikel 8, onderdelen a, tot en met e, en f, van de Vreemdelingenwet 2000, aanspraak kan maken op voorzieningen, voorzieningen en uitkeringen. Voor de vreemdeling die rechtmatig verblijft heeft, als bedoeld in artikel 8, onderdelen f, g en h, van de Vreemdelingenwet 2000 geldt ingevolge artikel 11, tweede lid, onderdeel b, van die wet, dat deze vreemdeling alleen aanspraak kan maken op voorzieningen, voorzieningen en uitkeringen in het geval de aanspraak wordt toegekend bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, dan wel bij of krachtens een ander wettelijk voorschrift, waarin aanspraken van deze vreemdelingen zijn neergelegd.

Een tegemoetkoming in de zin van de wetsvoorstel is aan te merken als een uitkering in de zin van de Vreemdelingenwet 2000.

Als vreemdeling in de zin van de Vreemdelingenwet 2000 worden overigens niet aangemerkt buitenlanders, die niet in Nederland verblijven maar in het buitenland werkzaam zijn, en die op grond van bijvoorbeeld hun arbeid hier te lande of hun verblijfsrecht hier te lande aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming.

In artikel 9 van dit wetsvoorstel is in aanvulling op de bepalingen van de Vreemdelingenwet 2000 nog het volgende geregeld:

In het eerste lid wordt in aanvulling op artikel 11, tweede lid, onderdeel b, van de Vreemdelingenwet 2000, geregeld dat vreemdelingen die niet meer rechtmatig verblijft hebben als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e, en f, van die wet maar in aansluiting op dit verblijf in afwachting van een beslissing op een verblijfsvergunning rechtmatig verblijft houden als bedoeld in artikel 8, onderdeel g of h, niet worden uitgesloten van een tegemoetkoming op grond van dit wetsvoorstel indien zij een zelfde tegemoetkoming of ontvingen over het berekeningsjaar waarin ze voor het laatst rechtmatig verblijft hebben op grond van artikel 8, onderdelen a tot en met e, en f, van de Vreemdelingenwet 2000. Gedurende de duur van de procedure voor ontgang van de vreemdeling die tegemoetkoming blijft ontvangen. Hiermee wordt de regeling voor vreemdelingen zoals die is opgenomen in de Huursubsidieregeling voortgezet. De regeling geldt uitsluitend voor de tegemoetkoming die de vreemdeling af ontving. Indien de vreemdeling bijvoorbeeld uitsluitend huursubsidie ontving over het berekeningsjaar waarin hij voor het laatst rechtmatig verblijft hield op grond van artikel 8, onderdelen a tot en met e, en f, van de Vreemdelingenwet 2000, dan geldt de in dit lid bedoelde verruiming alleen voor de huursubsidie en niet voor de andere tegemoetkomingen zoals de zorgtoeslag en de tegemoetkoming kinderopvang.

In het tweede lid is, overeenkomstig de overeenstemming met de huidige regeling in de Huursubsidieregeling, en in overeenstemming met de Wet kinderopvang, bepaald dat indien een partner aan vreemdelingen die niet rechtmatig verblijft houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000, de belanghebbende aanspraak heeft op een tegemoetkoming. Bij afwezigheid van een dergelijke bepaling zou een vreemdeling die niet rechtmatig verblijft houdt, indien hij een partner heeft, niet rechtmatig verblijft houden en de belanghebbende niet worden toegelaten. Dit is in strijd met hetgeen uit de jurisprudentie van de Raad van State, de Raad van State en de Raad van State is gebleken. Bovendien is het niet aanvaardbaar dat een partner van een vreemdeling die niet rechtmatig verblijft houdt, niet rechtmatig verblijft houdt en de belanghebbende niet wordt toegelaten. Bovendien is het niet aanvaardbaar dat een partner van een vreemdeling die niet rechtmatig verblijft houdt, niet rechtmatig verblijft houdt en de belanghebbende niet wordt toegelaten.

In het derde lid is bepaald dat een uitsluiting van een aanspraak ook geldt ingeval de medebewoner een vreemdeling is die niet rechtmatig verblijft houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000. Dit geldt dan uitsluitend voor inkomensafhankelijke regelingen waarvoor de dragende kracht van de medebewoners van belang is voor de aanspraak op een tegemoetkoming, zoals de huursubsidie.

De bepalingen van het tweede en derde lid gelden voor partners en medebewoners. Voor zowel onderdanen als partners als medebewoners geldt dat zij, slechts als partner of medebewoner kunnen worden aangemerkt als zij bij de belanghebbende op hetzelfde woonadres staan ingeschreven bij de basisadministratie persoonsgegevens. Vreemdelingen die niet rechtmatig verblijf houden in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 kunnen zich in het algemeen niet laten inschrijven in de basisadministratie persoonsgegevens. Met toepassing van artikel 8, derde lid, zullen hier voor regels worden gesteld, zodat zij voor de toepassing van deze bepaling als partner of medebewoner kunnen worden aangemerkt, ongeacht het feit of zij, bij belanghebbende op hetzelfde woonadres staan ingeschreven bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

Paragraaf 5. Uitkeringen rechten door minderjarigen

Artikel 10. Uitkeringen rechten door minderjarigen

Het eerste lid van deze bepaling geeft een afwijking van de algemene handelingsonbekwaamheid van minderjarigen. Artikel 234, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek biedt hier toe de mogelijkheid. Het is van belang dat een minderjarige, bijvoorbeeld een tienermoeder die aanspraak heeft op een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, deze tegemoetkoming zelf kan aanvragen. Ter voorkoming van misverstanden wordt opgemerkt dat deze bepaling geen aanspraken op tegemoetkomingen doet ontstaan. Zij geeft minderjarigen die mogelijkheid om aanspraak en die zij, op basis van een inkomensafhankelijke regeling hebben, zelfstandig te effectueren.

Het tweede lid kan wel aanspraken op een tegemoetkoming doen ontstaan. In dat lid is bepaald dat een minderjarige in een tweeledige situatie als meerderjarige wordt aangemerkt voor het verkrijgen van een aanspraak op grond van een inkomensafhankelijke regeling die minderjarige die een kind heeft of die minderjarige van wie beide ouders zijn overleden. Deze uitzonderingen gelden voor de Huursubsidiewet en met toepassing van de handreidsdeukule. Door overname in deze wet gaan zij gelden voor alle inkomensafhankelijke regelingen waarin wordt de aanspraak een meerderjarigheid als wordt gesteld. Vanzelfsprekend ontstaat de aanspraak op grond van het tweede lid alleen als aan de overige voorwaarden daarvoor is voldaan. Zo kent de Wet op de Zorgtoeslag alleen aanspraken toe aan verzekerden.

HOOFDSTUK 2. PROCEDURE BIJ UITVOERING DOOR BELASTINGDIENST TOESLAGEN

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 11. Toepassing van art

Hoofdstuk 2 geldt uitsluitend voor de inkomensafhankelijke regelingen die worden uitgevoerd door de Belastingdienst Toeslagen zo bepaalt het eerste lid. Deze dienst staat onder toezicht van de Minister van Financiën. Het gaat daarbij voornamelijk om de huursubsidie ingevolge de Huurwet 1974, die tegenwoordig in de Wet huisvesting en de opvang ingevolge de Wet kinderopvang en de zorgtoeslag ingevolge de Wet op de zorgtoeslag.

In het tweede lid wordt de Belastingdienst Toeslagen in dit verband te gelimiteerd. Deze dienst, die een onderdeel is van de rijksbelastingdienst, kent de tegemoetkomingen toe. Ook verricht deze dienst de financiële afwikkeling van de toekenning, zoals het uitbetalen van tegemoetkomingen, het terugvorderen van ten onrechte of te een te hoog bedrag.

toegekende legemoedertingen, en de daarmee samenhangende werkzaamheden.

Artikel 12 Uitzonderingen op de Algemene wet bestuursrecht

In titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht is voor alle subsidies van het Rijk en de decentrale overheden een wettelijk kader neergelegd. Wil door het toepassing kunnen vinden dan dient sprake te zijn van een aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Dit betekent in feite dat bij verstrekking van de financiële middelen, voorafgaand aan de te verrichten activiteit, de bestedingsrichting van de te verstrekken middelen moet zijn vastgelegd. Omdat deze invulling van het begrip subsidie niet op alle tegemoetkomingen waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft van toepassing is, en omdat het proces van subsidieering zoals neergelegd in titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht niet is toegesneden op de bestaande processen en procedures van de Belastingdienst, is ervoor gekozen om expliciet vast te leggen dat titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht voor de toepassing van dit hoofdstuk buiten toepassing blijft. Wel is binnen de in dit hoofdstuk gekozen systematiek van aanvragen en toekennen van tegemoetkomingen op grond van door de Belastingdienst Toelagen uitgevoerde inkomensafhankelijke regelingen waar mogelijk aansluiting gezocht bij de relevante bepalingen uit de subsidietitel van de Algemene wet bestuursrecht. Zoals in [artikel 1.4](#) van het algemeen deel van deze toelating reeds is opgemerkt, betekent het uitsluiten van titel 4.2 nadrukkelijk niet dat de overige bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder begrepen het open systeem van rechtspraak en het vooraf geen gelding zouder hebben. Op de toekenning van tegemoetkomingen door de Belastingdienst Toelagen is dan ook normaal de bestaande en bestaansregeling van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, waarbij de bestuursrechtelijke van de rechtbank fungeert als rechter in eerste aanleg en de Afdeling bestuursrechtorgaan van de Tweede van de Tweede als hogere rechtsinstantie. Terwille van de verwerkingsschikking (artikel 30), en de aanmaning en het dwangbevel (artikel 32), is in dit artikel bovendien bepaald dat artikel 340 en de hoofdstuk 4, 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht op deze besluiten niet van toepassing zijn. Met het opnemen van deze bepaling is ten aanzien van de dwanginvoering bij tegemoetkomingen van het Rijk beoogd aansluiting te zoeken bij hetgeen thans ook geldt voor de dwanginvoering van rijksbelastingen.

Artikel 13 Gebruik sociaalnummer

De verplichting tot het gebruik van het sociaalnummer door de Belastingdienst Toelagen wordt voortgezet, onder meer om het toekennen van tegemoetkomingen te vergemakkelijken. Omdat alle bij de uitvoering van dit wetsvoorstel betrokkenen verplicht zijn gebruik te maken van het sociaalnummer, kunnen voor de uitvoering van dit wetsvoorstel de benodigde gegevens snel bij elkaar worden gebracht.

Paragraaf 2 Tegemoetkoming

Artikel 14 Toekennen tegemoetkoming

In dit artikel is geregeld dat de Belastingdienst Toelagen de tegemoetkoming toekent. Tegemoetkomingen worden toegelend per inkomensafhankelijke regeling. Naar verwachting zullen vanwege efficiëntievoordelen

verschillende tegemoetkomingen beschikking en ten name van dezelfde belanghebbende over hetzelfde berekeningsjaar in één geschiedt worden verast.

Voor situaties waarin partners gezamenlijk één aanspraak hebben, zoals bijvoorbeeld bij de Wet kinderopvang en de Wet op de zorgtoeslag, is in het tweede lid geregeld wie van de partners in dat geval de tegemoetkoming krijgt, degene die de aanvraag doet.

In het derde lid is bepaald dat een tegemoetkoming op elke euro's wordt afgerond. Deze (rekenkundige) afronding vindt alleen plaats op het eindbedrag van de tegemoetkoming. Tusschillende berekeningen, zoals de berekening van de maandelijkse gedeelten van de tegemoetkoming, worden niet afgerond. Over jaren zullen ook de maandelijkse voorschotten in gehele euro's worden uitbetaald. Gezien het voorlopige karakter daarvan is een uitdrukkelijke bepaling daarvoor niet nodig.

Het vierde lid bepaalt dat een tegemoetkoming niet wordt toegekend indien deze minder zou bedragen dan € 24. Deze bepaling voort uit dat ook zeer kleine bedragen van wellicht zelfs enkele euro's per berekeningsjaar zouden moeten worden uitbetaald. Hoewel inkomensafhankelijke tegemoetkomingen bestemd zijn voor mensen met een laag inkomen, zal er toch een zeker evenwicht moeten bestaan tussen het voordeel voor de gerechtigde en de uitvoeringslast voor de overheid. Bij een tegemoetkoming van een paar euro is dat evenwicht niet met, ook niet als de financiële situatie van de gerechtigde daarbij wordt meegewogen. De huidige huursubsidiewet kent momenteel ook een doelmatigheidsgrens van € 4 per maand. Zou deze grens voor elk van de door de Belastingdienst te bepalen uit te voeren tegemoetkomingen gaan gelden dan zouden de doelmatigheidsgrenzen kunnen aumlopen. Om te voorkomen dat daaruit ongewenste inkomenseffecten voortvloeien is in dit wetsvoorstel uitgegaan van een drempelwaarde van drie euro's gebaseerd op de helft van het voor de huursubsidie geldende bedrag.

Artikel 16Aanvraag tegemoetkoming

In dit artikel zijn, in aanvulling op hetgeen daarover in de Algemene wet bestuursrecht is bepaald, enkele formaliteiten tenzake de aanvraag vastgelegd. In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag om een tegemoetkoming kan worden ingediend vóór 1 april van het jaar volgende op het tegemoetkonningsjaar.

Indien vóór 1 april een onvolledige aanvraag wordt ingediend stelt de Belastingdienst Toelagen de belanghebbende in de gelegenheid binnen een te stellen termijn de aanvraag aan te vullen. Wordt een aanvraag na 1 april ingediend, dan wordt niet voldaan aan het wettelijk voorschrift. De aanvraag wordt dan niet in behandeling genomen op grond van artikel 46 van de Algemene wet bestuursrecht. De Belastingdienst Toelagen deelt dit de belanghebbende bij beschikking mee.

De belanghebbende kan de aanvraag uitsluitend eigen bewijzing doen. Als de Belastingdienst Toelagen naar gegevens heeft die het vermoeden rechtvaardigen dat de belanghebbende aanspraak heeft op een tegemoetkoming, kan de dienst de belanghebbende oproepen tot het overleg. Deze mededeling heeft voor de belanghebbende een vrijblijvend karakter. Als hij er niet op ingaat blijft verdueren de aanvraag van de dienst buiten werking.

Indien de belanghebbende een partner heeft, zal deze worden in kennis gesteld met de aanvraag. In het tweede lid is daartoe bepaald dat ook de partner de aanvraag zal moeten ondertekenen. Er zullen immers gegevens van hem aan de dienst verstrekt worden en hij wordt anderszins praktisch voor eventuele schulden aan het Rijk ingevolge deze wet.

Voor gevallen waarin de hoogte van de tegemoetkoming in de inkomensafhankelijke regeling mede afhankelijk is gesteld van het inkomen van

medebewoners is in het derde lid bepaald dat ook zij de aanvraag medeontkennen.

Uit de onderkenning van de aanvraag geven de partner en de eventuele medebewoners aan dat de op het aanvraagformulier vermelde, hen betreffende gegevens betreffende inkomens en vermogen juist zijn. Tevens wordt met de onderkenning aangegeven dat de Belastingdienst Toeslagen terzake van deze gegevens inlichtingen kan inwinnen bij en informatie kan verschaffen aan de belanghebbende. De inkomens- en vermogensgegevens van een partner en een eventuele medebewoner zijn immers van invloed op de hoogte van de aanspraak van de belanghebbende. De Belastingdienst Toeslagen communiceert met de belanghebbende over de hoogte van de aanspraak en af daarbij ook moeten kunnen communiceren over de hoogte van het inkomens- en vermogen van een partner of een medebewoner.

Het vierde lid bepaalt dat een aanvraag over enig berekeningsjaar doorwerkt naar de berekeningsjaren daarna. De Belastingdienst Toeslagen kan na een aanvraag dus over volgende jaren een tegemoetkoming toe zonder dat daaraan opnieuw een aanvraag voorafgaat. Deze toekenning kan, net als de toekenning op de oorspronkelijke aanvraag, worden voorafgegaan door een voorschot. Eventueel verzekt de dienst de belanghebbende om voortgaand aan het verlenen van een voorschot of voortgaand aan de toekenning om nadere informatie te geven of om bewijsstukken over te leggen.

Het op deze wijze continueren van een eenmalig gedaan verzoek eindigt indien voortzetting niet langer zinvol is. Te denken valt aan het jaar waarin de omstandigheden die recht geven op een tegemoetkoming, zoals het hebben van kinderopvang of het huren van een woning, worden beëindigd. De Belastingdienst Toeslagen leest de belanghebbende in zulke situaties voorbij en wijst het vervolg moment de wederzijdse aanvraag niet langer zal gelden. Maar de belanghebbende die hij toen in aanmerking komt voor een tegemoetkoming, kan weer hi, dat hij in dat geval een nieuwe aanvraag moet indienen.

Artikel 18 Voorschot op de tegemoetkoming

In dit artikel is geregeld dat de Belastingdienst Toeslagen een voorschot verleent, vooruitlopend op de toekenning van de tegemoetkoming. Het voorschot wordt verleend tot het vermoedelijke bedrag van de tegemoetkoming. Het wordt in het berekeningsjaar in maandelijkse termijnen uitbetaald. Net als bij de toekenning zullen vanwege afwijkingen voordelen verschillende voorschotten ten name van de fiscale belanghebbende over hetzelfde berekeningsjaar in één schrift worden vervast.

Een voorschot kan ook worden verleend in drie stuks verdeeld in artikel 15, vierde lid, waarin is bepaald dat een aanvraag doorgewerkt naar jaren volgend op het berekeningsjaar waarin voor het eerst een aanvraag is gedaan. In dat geval zal de dienst uitgaan van de gegevens die ten grondslag liggen aan de (vermeende) tegemoetkoming naar het voorafgaande berekeningsjaar. Uiteraard kan de belanghebbende de dienst voortgaande aan of na ontvangst van de jaarlijkse voorschotbeschikking informeren over wijziging in de omstandigheden die de grondslag vormen voor het bedrag van het voorschot. De dienst voor de toelichting op artikel 17. Er wordt geen voorschot verleend in gevallen waarin het verlenen van een voorschot juridische aanwijzingen voor de tegemoetkoming binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag kan worden toegekend. In dat laatste geval kan worden gedaan aan een eenvoudige aanvraag, die pas na afloop van het berekeningsjaar wordt ingediend. De tegemoetkoming zal dan meteen worden toegekend, zodat een voorschot voorschot niet nodig is.

In het tweede lid is aangegeven op welk moment de Belastingdienst Toeslagen het voorschot verleent. Het gaat dan om het moment waarop

de beschikking aan de belanghebbende wordt bekendgemaakt. In de reguliere gevallen, waaronder worden verstaan de gevallen waarin ruim (ten minste acht weken) vóór de aanvang van het berekeningsjaar een aanvraag is ingediend, zal de belanghebbende de voorschotbeschikking vóór de aanvang van het berekeningsjaar ontvangen. Dat geldt ook in gevallen bedoeld in artikel 15 vierde lid, waarin is bepaald dat een aanvraag doorwilt naar jaren volgend op het berekeningsjaar waarin voor het eerst een aanvraag is ingediend. Is voor de toekenning een aanvraag verlaten en wordt deze niet ten minste acht weken vóór de aanvang van het berekeningsjaar ingediend, dan wordt het voorschot verleend binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag.

Het vierde lid bevat een bepaling voor gevallen waarin de belanghebbende slechts voor een deel van het berekeningsjaar aanspraak heeft op een tegemoetkoming. Een voorschot wordt dan niet eerder verlaend dan in de maand voorafgaand aan de maand waarin de aanspraak ontstaat. Het gaat hier bijvoorbeeld om de situatie waarin iemand in de loop van het jaar gebruik gaat maken van kinderopvang. Het wettelijke systeem verhindert niet dat hij dan al voorafgaand aan of in de loop van het berekeningsjaar een tegemoetkoming aanvraagt op basis van de kosten die hij in het berekeningsjaar naar verwachting zal maken. Het is vanuit oogpunt van controle-erwens niet gewensd dat een voorschot wordt verleend voordat op basis van de bekende gegevens kan worden vastgesteld dat daarop aanspraak bestaat. Daarnaast is het straven om de voorschottermijnen zoveel mogelijk te laten aansluiten bij het moment waarop de kosten daadwerkelijk worden gemaakt. Omdat uitbetaling van de voorschottermijnen plaats vindt voorafgaand aan de maand waarin de kosten worden gemaakt, zal ook de verlening van het voorschot (dat wil zeggen de bekendmaking aan de belanghebbende dat hem een voorschot is verleend) plaats vinden in de maand die vooraf gaat aan de maand waarin de aanspraak ontstaat.

In het vierde lid is bepaald dat de Belastingdienst Toeslagen het voorschot kan herzien. Daar mogelijkheid zit op situaties waarin na de verlening van het voorschot blijkt, bijvoorbeeld uit door de belanghebbende verstrekte gegevens, dat dit tot een hoger of lager bedrag is toegerekend dan dat waarop de tegemoetkoming vermeldelijk zal worden vastgesteld. Nadat toekenning van de tegemoetkoming heeft plaats gevonden wordt de voorschotbeschikking uiteraard niet meer herzien. Feiten en omstandigheden waaruit blijkt dat de tegemoetkoming niet juist was, kunnen – niet toepassing van de artikelen 20 en 21 – leiden tot herziening van de tegemoetkoming.

Het vijfde lid geeft aan wat de gevolgen kunnen zijn van een herziening. In de meeste gevallen zal er sprake zijn van een wijziging die leidt tot een aanpassing in de hoogte van het nog uit te betalen voorschotbedrag. Het is echter ook mogelijk dat een voorschot te ordi herzien omdat blijkt dat het ten onrechte niet aan bedijndend rekening haring is verleend. Het level of ten onrechte uitbetaalde bedrag kan dan door de Belastingdienst Toeslagen worden teruggeclaimd.

Artikel 17 Melding van jatgegevens door de belanghebbende

Het berekeningsstelsel gaat uit van een ruw uitdrukkelijk, waarmee later optredende wijzigingen die de Belastingdienst Toeslagen niet ambtelijk bekend zijn via melding voor de belanghebbende worden bekendgemaakt. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dit. Het gaat hier dus om informatie die de belanghebbende eigenaer beweging moet verstrekken.

De bekendmaking zal niet worden afgeleid van de vraag welke gegevens de dienst al uit anderen hoofde bekend zijn. Het is immers niet de bedoeling dat belanghebbenden mutaties moeten doorgeven die de dienst al kent. Daarnaast ligt het niet voor de hand om belanghebbenden

ook feiten en omstandigheden die kunnen leiden tot zeer geringe correcties in de tegemoetkoming steeds te laten doorgeven. Daarom is in het tweede lid geregeld dat bij ministeriële regeling wordt bepaald in welke gevallen en op welke wijze belanghebbenden wijzigingen moeten melden. In de ministeriële regeling zal eraan worden gestreefd om daarbij het juiste evenwicht te vinden tussen het ongemak voor de belanghebbende, het risico voor de overheid, en beperking van administratieve handelingen door de Belastingdienst. Toeslagen in de communale inkomstenbelasting worden zal uiteraard ruime aandacht worden besteed aan dit aspect. Net als een aanvraag dient ook een melding als bedoeld in dit artikel in voorkomend geval te worden medeontkend door de partner en door medebewoners. Dit is in het derde en vierde lid bepaald.

Artikel 18 Verzoeken tot informatieverstrekking

Naast het bepaalde in artikel 17 waarin is geregeld wanneer de belanghebbende gehouden is om uitzelfde melding te maken van gewijzigde omstandigheden, verplicht dit artikel de belanghebbende zijn partner of medebewoner om op verzoek van de Belastingdienst Toeslagen alle gegevens en inlichtingen te verstrekken, die deze nodig heeft om te kunnen beoordelen of en tot welk bedrag aanspraak bestaat op een tegemoetkoming. De dienst kan in verschillende fasen van de toekenningprocedure om gegevens en inlichtingen vragen: voorafgaand aan de verlening van een voorschot, lopende de uitbetaling van het voorschot, voorafgaand aan toekenning van de tegemoetkoming, of nadat de toekenning heeft plaatsgevonden.

In het tweede lid is bepaald dat de dienst een termijn moet stellen voor het verstrekken van de gevraagde gegevens en inlichtingen. Worden de gevraagde gegevens en inlichtingen niet tijdig verstrekt, kan de dienst, op basis van het derde lid, de betrouwbare aanname onder het stellen van een nieuwe termijn. Vanzelfsprekend zal de dienst dan wijzen op de gevolgen die optreden als de gevraagde informatie ook dan niet wordt verstrekt. Dit kan er allereerst toe leiden dat de uitbetaling van de termijnen van een voorschot tijdelijk wordt opgeschort (artikel 23). Zou de belanghebbende, zijn partner of de medebewoner in gebreke blijven te voldoen aan het in dit artikel bepaalde, dan kan de dienst het voorschot herzien. Dit kan inhouden dat de tegemoetkoming nader op nihil wordt bepaald.

Ook het om het inlichtingen die gevraagd worden voorafgaand aan het definitief toekennen van de tegemoetkoming, dan leidt het niet-verstrekken ertoe dat de Belastingdienst Toeslagen de hoogte van de tegemoetkoming ambtshalve bepaalt en op basis daarvan de tegemoetkoming toekent. Dit is geregeld in het vierde lid. Daarbij zal het niet-verstrekken van de gevraagde informatie kunnen leiden tot de conclusie dat niet is voldaan aan alle voorwaarden die voor de tegemoetkoming gelden, zodat toekenning tot een lager bedrag of zelfs tot nihil plaatsvindt. Aan het niet-verstrekken van inlichtingen die betrekking hebben op feiten die na de toekenning bekend zijn geworden, kan de Belastingdienst Toeslagen het vermoeden ontstaan dat de toekenning te hoog is geweest en kan de tegemoetkoming op basis van artikel 21, eerste lid, onderdeel a, worden herzien.

Artikel 19 Beslissen zijn toekenning tegemoetkoming

Dit artikel regelt de termijn waarbinnen de Belastingdienst Toeslagen de tegemoetkoming toekent. Doordat voor de toekenning de toelatingsinkomen van belang is, is het moment van toekenning mede afhankelijk van het moment waarop een eventuele aanslag inkomstenbelasting wordt vastgesteld. Pas op dat moment staan de inkomensgegevens vast die nodig zijn voor de bepaling van het toelatingsinkomen. Het gaat dan om

de vaststelling van de aanslagen van al degenen van wie de draagkracht een rol speelt voor de hoogte van de tegenwoordige, dus zowel de belanghebbende, diens partner, als in voorkomend geval een of meer medebewoners. Daarom is voor gevallen waarin voor een of meer van deze personen een aanslag wordt vastgesteld de beslistermijn (van acht weken) gekoppeld aan het moment waarop deze aanslag (of indien het om meer personen gaat, de laatste van deze aanslagen) is vastgesteld. In alle onderstaande gevallen is de beschikking tot toekenning te nemen vóór 1 december van het jaar volgende op het berekeningsjaar. In het derde lid wordt de dienst de mogelijkheid gegeven om de beslistermijn te verlengen als de in het eerste lid bedoelde termijn te kort blijkt te zijn. Het voor de dienst van belang is dat de gegevens die ten aanzien van bijvoorbeeld vrijwille die is gekozen over de gegevens dienen grondslag liggen aan de gevraagde tegenwoordige, die dienst zal dan de belanghebbende vragen om nadere informatie of om benodigingen. Bij verlenging van de termijn zal de dienst moeten aangeven vóór welke datum de belanghebbende de beschikking wel tegemoet kan zien.

Artikel 20 Herziening tegenwoordige wegens wijziging fiscale gegevens na toekenning

In dit artikel is geregeld in welke gevallen de tegenwoordige wordt herzien door een wijziging van gegevens die zijn ontstaan aan de fiscaal teller. Het toetsingsinkomen is gebaseerd op de fiscale begrippen verzameldinkomen en loon, en op internationaal vrijgesteld of anderszels belast inkomen. Ook de vermogensbasis van artikel 7, derde en vierde lid, is afgeleid van de belastingheffing; deze toets omvat de vraag of er in het berekeningsjaar al dan niet voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking is genomen.

Deze grootheden kunnen veranderen nadat een tegenwoordige is toegekend. Te denken valt aan een uitspraak op bezwaar of beroep, waarbij op grond van een lager verzameldinkomen de aanslag wordt vormind. Dit kan aanleiding zijn om de tegenwoordige te herzien als er met inachtneming van het nieuwe toetsingsinkomen een hogere tegenwoordige geldt dan aanvankelijk is toegekend. Een nieuw inkomen kan het omgekeerde effect hebben.

Ook kan een wijziging in het verzameldinkomen invloed hebben op de vermogensbasis. Als in het nieuwe vastgestelde verzameldinkomen immers geen voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking is genomen, terwijl dat in het oorspronkelijke verzameldinkomen wel het geval was, heeft de belanghebbende, aan wie oorspronkelijk een tegenwoordige van nihil is toegekend, wellicht wel aanspraak op een tegenwoordige. Andersom kan een nieuw vastgesteld verzameldinkomen waarin voor het eerst voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking is genomen, ertoe leiden dat nadat de tegenwoordige op nihil moet worden bepaald.

Dit artikel voorziet erin dat de Belastingdienst 'aanslagen na wijziging van de fiscale gegevens' kan herzien of na tegenwoordige wijziging mis ondergaan als deze zou worden berekend met inachtneming van de nieuwe gegevens. Is dat het geval, dan herzielt de dienst de toekenning automatisch binnen acht weken nadat de nieuwe vaststelling onherroepelijk is geworden of, als het gaat om een gewijzigd belastbaar loon, nadat de herziene loonopgaaf fiscale daarvan bij de dienst bekend is geworden. Het nieuw vastgestelde loon kan de toekenning van de 21 voordeel, voorzover de tegenwoordige om andere dan de hiervoor geadresseerden dient te worden herzien. Daaronder valt ook een herziening wegens gewijzigde (internationale) inkomensgegevens bedoeld in artikel 8, derde lid, die buiten het fiscale inkomen vallen. Deze worden immers niet door de Belastingdienst vastgesteld of herzien.

Dit artikel vormt een aanvulling op de in artikel 20 opgenomen mogelijkheid om de tegemoetkoming te herzien indien de aan het toetsingsin-komen ten grondslag liggende feitelijke gegevens worden gewijzigd. Het geeft aan in welke gevallen de tegemoetkoming na de toekenning kan worden herzien ten nadele van de belanghebbende, in andere gevallen dan de in artikel 20 genoemde.

Dit artikel heeft geen betrekking op voorschotten. Deze kunnen op grond van artikel 18 immers steeds worden herzien tot het moment waarop de toekenning definitief plaats vindt.

Het volgende punt legt de zwaarte van een tegemoetkoming ten nadele van de belanghebbende dat gegevens die de Belastingdienst Toeslagen bij de toekenning al bekend waren of redelijkerwijs bekend hadden kunnen zijn, niet kunnen leiden tot herziening. Dit is vastgelegd in onderdeel a van het eerste lid. Aan toekenning van opvoerbetalen wordt worden herzien in de situatie waarin nadien blijkt dat het kind waarvoor een tegemoetkoming in de kosten kinderopvang is toegekend is opgevangen in een niet-erkende instelling. Normaal gesproken zal de Belastingdienst Toeslagen bij een vermoeden dat de tegemoetkoming tot een te hoog bedrag is toegekend de belanghebbende verzoecken om nadere gegevens of inlichtingen te verstrekken. Blijft de belanghebbende in gebreke om te voldoen aan zijn verplichting om daarvoor gegevens of inlichtingen te verstrekken, dan kan dat voor de dienst aanleiding zijn de tegemoetkoming op grond van het vermoeden van nieuwe feiten of omstandigheden te herzien.

Zoals op de toelichting op artikel 20 al is gememoreerd is herziening op grond van artikel 21 ook mogelijk bij een herziening wegens gewijzigde (intentionale) inkomensgegevens bedoeld in artikel 8, derde lid, die niet door de Belastingdienst worden vastgesteld of ingezien. Voor wijziging in deze gegevens geldt dus het algemene herzieningsregime van artikel 21. Onderdeel b van het eerste lid biedt een mogelijkheid tot herziening in gevallen waarin een tegemoetkoming tot een te hoog bedrag is toegekend en de belanghebbende of zijn partner dit weet, of behoort te weten. Het kan hier gaan om bijvoorbeeld evidente fouten, zoals toelichtingen die significant afwijken van hetgeen de belanghebbende mocht verwachten op grond van zijn aanvraag, of op grond van overleg met de Belastingdienst Toeslagen.

Dit artikel bevat geen nadere bepalingen over gevallen waarin de Belastingdienst Toeslagen de toekenning ten voordele van de belanghebbende kan wijzigen. Als de tegemoetkoming in de visie van de belanghebbende tot een te laag bedrag is toegekend, gelden de normale regels van bezwaar en beroep. Daarvoor gelden de termijnen die daarvoor zijn gesteld in de Algemene wet bestuursrecht. Dit laat uiteraard onverlet dat de Belastingdienst Toeslagen de tegemoetkoming ook na afloop van de termijn ten onterechte van de belanghebbende kan herzien in situaties waarin handhaving van de toekenning tegemoetkoming in strijd zou komen met de algemene beginselen van behoorlijk handelen. Te denken valt aan gevallen waarin de tegemoetkoming door een fout van de Belastingdienst Toeslagen tot een te laag bedrag is toegekend. Overigens is ook voorstelbaar de situatie waarin het toegekende bedrag weliswaar correct is maar door een fout van de dienst een verkeerd wijzigingsplaatje vindt. Ook in die gevallen valt de algemene beginselen van behoorlijk handelen die de dienst aanspreekt voor reparatie van een, zeker wanneer de belanghebbende door die fout is benadeeld. Reparatie door middel van een herziening is in dat laatste te voorbeeld overigens niet het gelukkigste middel. De toekenning op zichzelf was namelijk juist. In het omgekeerde geval zal de dienst wanneer abusievelijk meer is uitbetaald dan was toegekend, op discrete wijze het onverschuldigd betaalde moeten terugvorderen.

Het is mogelijk dat de belanghebbende op het moment waarop hij

bezuur maakt nog niet over alle informatie beschikt om in zijn bezwaarschrift aan te geven hoe hoog de legemoeikoning in zijn visie zal moeten bedragen. Hierbij kan worden gedacht aan een lopend gewicht over de hoogte van de huur bij de Huuro commissie. De belanghebbenden dan toch in bezwaar komen. De Belastingdienst Toelagen zal het bezwaarschrift vervolgens aanhouden totdat de huurcommissie een beslissing heeft genomen.

Het tweede lid bevat de termijn waarbinnen wijzigingen ten nadele van de belanghebbende met toepassing van dit artikel dienen plaats te vinden. Het derde lid geeft aan dat als gevolg van de herziening te veel betaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd.

Paragraaf 3. Uitbetaling en terugvordering

Artikel 22. Uitbetaling voorschot

Dit artikel bevat de uitbetalingsregeling die gelden voor de verleende voorschotten. Voor de uitbetalingsregelingen geldt een systematiek die is ontworpen aan de voor de uitbetaling van een voorlopige teruggeaf inkomstenbelasting. Dit houdt in dat voor wat betreft voorschotten die worden verleend vóór de aanvang van het berekeningsjaar, uitbetaling van het voorschotbedrag plaats vindt in twee gelijke maandelijkse termijnen.

Anders dan de voorlopige teruggeaf inkomstenbelasting vindt de uitbetaling van de termijnen (die corresponderen met de kalendermaanden van het berekeningsjaar) plaats voorafgaand aan de kalendermaand waarop de termijn betrekking heeft en niet in die maand zelf. Als bijvoorbeeld voor het jaar 2000 een voorschot kinderopvangsubsidie van € 1200 wordt verleend met een dagtekening in de maand december 2007, vindt de eerste termijnuitbetaling van € 600 plaats in december 2007. De laatste termijn van € 600 wordt dan uitbetaald in november 2008. Uitbetaling in de maand december 2008 vindt dan overigens weer plaats op basis van een verleend voorschot voor het berekeningsjaar 2009.

Door de uitbetaling voorafgaand aan de maandelijkse termijn is de belanghebbende beter in staat de maandelijkse kosten waarvoor de terugbetaling dient te betalen. Immers, die kosten moeten in de regel ook bij vooruitbetaling worden voldaan.

Het tweede lid bevat een regeling voor de uitbetaling van voorschotten met een dagtekening die ligt tussen 1 januari en 1 november van het berekeningsjaar. Uitbetaling daarvan vindt plaats in vijf gelijke termijnen als eraan de maand die is vermeld in de dagtekening nog maanden in het berekeningsjaar resten. Als in het hiervoor genoemde voorbeeld het voorschot wordt verleend met een dagtekening in de maand juli 2008, vindt de uitbetaling plaats in vijf gelijke termijnen (maanden augustus tot en met december) van € 240. De eerste termijn wordt uitbetaald in juli, de laatste termijn in november. Te slotte is er ook een regeling voor voorschotten die aan het eind van het berekeningsjaar of na dat jaar worden verleend. Zin voorschot wordt niet in termijnen maar ineens uitbetaald.

Artikel 23. Opschorten uitbetaling voorschot

In dit artikel is geregeld dat de Belastingdienst Toelagen de bevoegdheid heeft zijn verstuiting tot uitbetaling van het voorschot op te schorten. Omdat het voorschot in de regel in maandelijkse termijnen wordt uitbetaald, houdt opschorting in dat uitbetaling van de maandelijkse termijnen die nog zouden moeten worden uitbetaald wordt gestakt. Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt als er een aanleiding is om herziening van het verleende voorschot te overwegen. Vooruitlopend op de herziening kan de dienst daarmee voorkomen dat uitbetaalde bedragen als nog moeten worden teruggevorderd. De dienst zal slechts van deze

bevoegdheid gebruik kunnen maken als er sprake is van een concrete aanwijzing die het onmiddellijk stopzetten van de uitbetaling wettelijk maakt. Hiervan zal in de regel sprake zijn in het geval van een aan de belanghebbende toe te rekenen handeling of nalaten. Een voorbeeld daarvan is de situatie waarin de belanghebbende door de Belastingdienst Toeslagen is gevraagd informatie te verstrekken en hij daaraan geen gehoor geeft binnen de gestelde termijn. De opschorting van de uitbetaling zal belanghebbende schriftelijk kenbaar worden gemaakt. Deze mededeling kan worden aangemerkt als een bevestiging. Bewaar en bespreek tegen de opschorting is de ohelvo moge lijk.

Artikel 24 Uitbetaling tegemoetkoming

Het eerste lid bevat de uitbetalingstermijn die geldt voor een tegemoetkoming. Daarbij is aangesloten op de termijn van uitbetaling, zoals die in afdeling 4.2.7 van de Algemene wet bestuursrecht wordt genoemd voor het uitbetalen van subsidiebedragen. Het bedrag van de tegemoetkoming wordt in één keer uitbetaald met dien verstande dat indien, zoals het tweede lid bepaalt, voortgaand aan de tegemoetkoming een voorschot op dezelfde tegemoetkoming is verleend – hetgeen in de regel het geval zal zijn –, uitbetaling slechts plaats vindt voor zover er na verrekening met het voorschotbedrag nog grond daartoe bestaat.

Het derde lid geeft aan dat de verrekening van een verleend voorschot niet alleen kan leiden tot een uitbetaling maar ook kan leiden tot een terugvordering. Een ander effect is afhankelijk van de hoogte van het voorschot en het uiteindelijk vastgestelde bedrag van de tegemoetkoming. Een te laag voorschot leidt tot een nabetaaling. Een te hoog voorschot tot een te vervolgving.

Artikel 25 Wijze van uitbetaling

Het eerste lid van dit artikel streekt ertoe duidelijk te maken dat uitbetaling van de tegemoetkoming uitsluitend op girele wijze plaatsvindt. Een andere vorm van betaling zou te betrouwen zijn vanwege de mogelijkheid van het uitbetalingsproces dat door de Belastingdienst Toeslagen wordt uitgevoerd. De Belastingdienst Toeslagen kan aan zijn betalingsverplichting jegens de belanghebbende voldoen door het bedrag van de tegemoetkoming of het voorschot bij te schrijven op zijn bank- of girorekening of dat van zijn partner. Veelal zal overigens sprake zijn van bijdriving op een zogenaamde een of rekeningen ten name van hen beiden.

Door een rekening van een derde voor de uitbetaling aan te wijzen kan door de belanghebbende worden bevestigd dat de uitbetaling tegemoetkoming wordt uitbetaald aan een ander, dan de persoon die daar formeel gesproken recht op heeft. Op die manier is het mogelijk dat, bijvoorbeeld, op verzoek van de huurder de huursubsidie door de Belastingdienst Toeslagen rechtstreeks op de rekening van de verhuurder wordt gestort.

Het tweede lid biedt de grondslag voor het stellen van regels als het gaat om de aanwijzing door de belanghebbende van een rekening van een derde ten einde een goede uitvoering van het uitbetalingsproces te kunnen waarborgen.

Artikel 26 Terugvordering is verschuldigd door belanghebbende

De noodzaak tot terugvorderen zal zich in de regel voordoen in de situatie waarin de reeds toegelende tegemoetkoming wordt herzien in het nadeel van de belanghebbende of als bij de toekenning van de tegemoetkoming blijkt dat er sprake is geweest van een onterecht of tot een te hoog bedrag verleend voorschot. Ook lopende het berekeningsjaar kan er aanleiding

zijn voor de Belastingdienst Toeslagen reeds uitbetaalde bedragen terug te voldoen als blijkt dat een voorschot ten onrechte is verleend of als op voorhand duidelijk is dat het verleende voorschot de toe te kennen tegemoetkoming ruimschoots zal overstijgen. In dit artikel wordt de betalingsverplichting benadrukt te op de belanghebbende rust om het bedrag dat wordt teruggevorderd (het te veel uitbetaalde bedrag) te voldoen. Indien de belanghebbende problemen heeft het gehele bedrag binnen de gestelde termijn te betalen bezoot e vervolgens de mogelijkheid het verschuldigde bedrag door middel van een betalingsregeling te voldoen (artikel 31). Een besluit tot terugvordering is uitvoer voor bezwaar bij de Belastingdienst Toeslagen en voor beroep tegen dits uitpraak bij de bestuursrechter.

Artikel 27. Rente bij betalingskingen na een half jaar na berekeningsjaar

Over de periode tussen 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar en het moment waarop de toekenning of de herziening van de tegemoetkoming plaatsvindt wordt rente berekend, zowel over bedragen die belanghebbenden verschuldigd zijn aan het Rijk als over bedragen die zij van het Rijk te vorderen hebben. Het percentage van de rente wordt op grond van artikel 30, vijfde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen ieder kwartaal opnieuw vastgesteld en volgt de door de Europese Centrale Bank voor basissanctietheringstransacties toegepaste interestvoet (de minimale bledrente), verhoogd met 1,5. Anders dan de renteregeling zoals die voor de belastingpraktijk wordt gehanteerd, vangt de periode waar over rente wordt berekend, zoals hiervoor is aangegeven, niet aan op 1 januari volgend op het berekeningsjaar maar op 1 juli van dat jaar. Aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie van deze wet (artikel 46), waarin met name aan de rentenverplichting zoals vastgelegd in dit artikel aandacht zal worden geschonken, zal te zijner tijd worden besloten over een eventuele aanpassing van de aanvangsdatum.

Artikel 28. Betalingstermijn van twee maanden bij terugvordering

De betalingstermijn die de belanghebbende wettig genuttigt om een door de Belastingdienst Toeslagen teruggevorderd bedrag te betalen, is ontleend aan de algemene betalingstermijn zoals die in de Invorderingswet 1950 voor een aanslag of voorlopige aanslag inkomsten is vastgesteld en gehanteerd. Dit houdt in dat de belanghebbende twee maanden de tijd krijgt voor de betaling van het op de terugvorderingsbeslissing vermelde bedrag. De geboden termijn van twee maanden is dus danig ruim dat de belanghebbende het niet zou lukken om de benodigde liquiditeit middelen hiervoor vrij te maken, voldoende gelegenheid heeft zich te wenden tot de Belastingdienst Toeslagen voor het maken van afspraken om het verschuldigde bedrag gehalven door aan betalingsregeling te kunnen voldoen. Als de belanghebbende de twee maandenperiode niet vastrijkt en minder aanbetalingen heeft gemaakt van de betaling, dan wordt hij geconfronteerd met de terugvorderingsmaatregelen.

In het tweede lid is geregeld dat voor de betaling van een bestuurlijke boete een betalingstermijn van twee maanden geldt. Deze termijn geldt ook geldt voor de betaling van de terugvordering. Tegene aan wie de boete is uitgeleverd (de kan niet alleen de belastingplichtige zijn maar ook diens partner of een medebewoner) dient de boete ook te betalen. De dagtekening van de terugvorderings- of boetebeslissing bepaalt wanneer de betalingstermijn begint te lopen. Het niet van de toepassing zijn van de Algemene termijnregel brengt mee zich mee dat de in dit artikel genoemde betalingstermijnen niet worden verlengd als ze eindigen op een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag.

Artikel 29 Rente bij late betaling terugvordering

Naast de rentebepaling van artikel 27 bevat dit artikel een bepaling over de berekening van rente in het geval van de invordering. In het geval de belanghebbende een vordering moet terugbetalen en hij de betalingstermijn overschrijdt, wordt rente berekend. Uit het van overeenkomstige toepassing van artikel 28 Invorderingswet 1990 vloeit voort dat de rente onloosbaar wordt berekend over het tijdvak dat aanvangt op de dag na de vervaldag van de opeisende betalingstermijn en eindigt op de dag van afgaand aan de vordering. Tevens vloeit daaruit voort dat rente ook kan worden vergoed door de Belastingdienst Toeslagen. Dat gebeurt in het geval de belanghebbende aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan en het bedrag van de daaraan ten grondslag liggende opeiseling naderhand wordt verminderd. Het percentage van de rente wordt op grond van artikel 29 van de Invorderingswet 1990 naar vandaan opbreuk van gestelde en volgt de door de Europese Centrale Bank voor basisfinancieringsinstellingen toegepaste interestvoet (de minimale bladvrente) verhoogd met 1,6.

Artikel 30 Verrekening

Artikel 30 bevat het verrekeningsregime zoals dat geldt voor inkomensafhankelijke regelingen die door de Belastingdienst Toeslagen worden uitgevoerd. Voorwaarde voor verrekening is dat de sprake moet zijn van een door de Belastingdienst Toeslagen in te vorderen schuld die voortvloeit uit een terugvordering. Verrekening van die schuld is in de eerste plaats mogelijk met een aan dezelfde belanghebbende uit te betalen bedrag. In de regel zal het dan gaan om een uit te betalen bedrag op grond van dezelfde inkomensafhankelijke regeling als die van de terugvordering betrekking op heeft (bijvoorbeeld de tuit waarvan sprake is van een verleend voorshot voor het berekeningsjaar dat volgt op het jaar waarop de terugvordering betrekking heeft). Verrekening met een nog uit te betalen bedrag op grond van een andere inkomensafhankelijke regeling is echter ook mogelijk. Voor de verrekening is niet relevant, behoudens de situatie waarin de verrekening van de heffingsplicht tot de aangifte van de verrekeningsovereenkomst een rol speelt, op welk berekeningsjaar de terugvordering of het uit te betalen bedrag betrekking heeft. Het initiatief om tot verrekening over te gaan zal in de regel liggen bij de Belastingdienst Toeslagen. De belanghebbende kan de Belastingdienst Toeslagen echter ook verzoeken om van de verrekeningsbevoegdheid gebruik te maken. De aanleiding daartoe zal zich met name voordoen in de situatie waarin de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking nog niet is verstrekt. Aan zo'n verzoek zal gehoor worden gegeven, zolang dat niet zou passen binnen het verrekeningsregime van dit artikel. In het tweede lid is geregeld dat voor verrekening met een terugvorderd bedrag ook een aan dezelfde belanghebbende uit te betalen bedrag dat voortvloeit uit een andere inkomensafhankelijke regeling – al dan niet met een voorlopig karakter – kan worden aangewend. Omdat inkomstenbelasting en premie volkswaarschikkingen in één, gecombineerd aanslag worden geheven, is volledigheidshalve aangegeven dat beide componenten onder meer kunnen zijn van de verrekening. Dat geldt ook voor de heffingsrente die op grond van artikel 30g Algemeen wet inkomstenbelastingen wordt vergoed, ook die meet uit van de aanslag. De Belastingdienst Toeslagen is het bestuursorgaan dat het besluit tot verrekening neemt. Omdat het uitbetalen van belastingteruggaven tot de taken van de belastingontvanger behoort, is benadrukt dat de Belastingdienst Toeslagen de bevoegdheid heeft om, voor wat betreft de verrekening, te treden in de taken die op grond van artikel 3 van de Invorderingswet 1990 zijn toebedeeld aan de belastingontvanger. Overigens zal van deze bevoegdheid alleen gebruik worden gemaakt als de

belastingontvanger de belastingteruggaaf niet met belastingsschulden kan verrekenen. In dat wel het geval, dan zal de teruggaaf door de ontvanger verrekend worden met de belastingsschuld en niet kunnen worden aangewend door de Belastingdienst "toeslagen" voor de verrekening met een teruggaverevend bedrag. Indien tot verrekening met een voorlopigsteruggaaf inkomstenbelasting wordt overgegaan zal dat gebeuren met inachtneming van de belastingteruggaafregeling van artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijk Rechtsverkeer. Uit het derde lid volgt voort dat de terugvorderingsprocedure opstaan moet zijn elvens tot verrekening kon worden overgaan. Dit houdt in dat na het vaststellen van de beschikking waaruit de betalingsverplichting voortvloeit de belanghabbenende uitval met een verrekening – van bijvoorbeld opende voorrechten – wordt geconfronteerd. De belanghabbenende krijgt eerst de gelegenheid om de betalingsstermijn te betrouwen (een periode van twee maanden) om de betalingsmaatregelen te treffen. Voor de eventuele in rechte ingetrokkenheid of de natuurlijke oorzaken dat zij de verrekening zoals die wordt toegepast op de hoofdsom (de terugvordering) volgen.

Artikel 31 Uitsluit van betaling bij terugvordering

De tekst van het eerste lid van artikel 31 is ontleend aan artikel 25, eerste en tweede lid, van de Invorderingswet 1990. De delagtielapening van het tweede lid biedt de grondslag voor een ministeriële regeling. In de regeling zullen de uitvoeringsvoorschriften voor de Belastingdienst Toeslagen worden vastgelegd met betrekking tot de procedure voor het in aanmerking komen voor uitsluit van betaling, de periode waaraan het uitsluit zich uitstrekt alsmede de voorwaarden waaronder uitsluit van betaling wordt verleend. Een ander kenmerk van de voorbeelden van de uitvoeringsvoorschriften daaronder de Belastingdienst gaan met betrekking tot belastingsschulden.

Artikel 32 Dwangvordering bij terugvordering

Als nadere bepalingstermijn bij het dat de belanghabbenende niet of slechts gedeeltelijk aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan, wordt hij schriftelijk aangemaand om alsnog binnen een termijn van tien dagen te betalen. De belanghabbenende wordt dan tevens gewaarschuwd voor mogelijke invorderingsmaatregelen. Als niet verspreiden van de aanmaningstermijn de openstaande schuld nog steeds niet is voldaan, heeft de Belastingdienst Toeslagen de bevoegdheid een dwangbevel uit te vaardigen. Daarmee verschijft de dienst zichzelf een executoriale titel zonder daartoe de tussenkomst van de burgerlijke rechter nodig te hebben. In het derde lid wordt artikel 12 van de Invorderingswet 1990 van overeenkomstig het nader vermeld. Dit houdt in – kort samengevat – dat naast de in het Wetboek van Burgerlijk Rechtsverkeer voorgeschreven wijze van aanmaning van het belanghabbenende aan het belanghabbenende, betekening ook kan geschieden door verzending van het dwangbevel per post. Het vierde lid brengt met zich dat tenuitvoerlegging van het dwangbevel dient te geschieden volgens de regels van het Wetboek van Burgerlijk Rechtsverkeer dan wel, indien er sprake is van een per post betekende dwangbevel, de procedure van de tenuitvoerlegging die van voorgrond van het tweede lid van artikel 14 van de Invorderingswet 1990 gelden. Het vijfde lid geeft aan dat verzet mogelijk is tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel. De vorderingsprocedure beëindigt zich op dat moment in de executie fase. Daaraan voorafgaand heeft zich dan reeds het nodige afgespeeld. Zo is de vraag of de belanghabbenende het teruggaverevend bedrag daadwerkelijk verschuldigd is reeds beantwoord. Immers,

tegen de terugvordering staat bezwaar en beroep bij de Belastingdienst. Toeslagen open. Daarna heeft de belanghebbende vervolgens de belastingtermijn te betalen en heeft ook de te openen aansluiting hem er niet toe gebracht het verschuldigde bedrag te betalen. Uiteindelijk heeft ook de betekening van het dwangbevel niet voor de gewenste betaling kunnen zorgen, waarna de Belastingdienst Toeslagen een andere mogelijkheid meer rekest dan het treffen van executieve maatregelen, zoals het leggen van beslag. Tegen die maatregelen richtten het voord. Formeel gesproken is in dat geval sprake is van een executieactie die waarvoor de burgerlijke rechter competent is. Uit het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 17 van de Invorderingswet 1990 vloeit voort dat het in het kader van de uitvoering van de terugvordering heeft betrekking van de tenuitvoerlegging. Artikel 17 bevat ook enkele uitsluitingsgronden voor het kunnen instellen van verzet, zoals het aanvoeren van de stelling dat de terugvordering onrechtmatig niet ontvangen zou zijn. Het in het kader van de overeenkomstige toepassing van artikel 19 houdt ook in dat bij het doen van een vordering de dienst in de rekening dient te houden met de beslagvrijstelling van artikel 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Dat wil zeggen dat de dienst er rekening mee moet houden dat die vordering slechts wordt gedaan voor zover er sprake is van periodieke inkomsten (zoals loon of een uitkering), die uitstijgen boven een vrij te laten minimumbedrag bestemd om te kunnen voorzien in de kosten van het bestaan.

Het zevende lid van dit artikel regelt de verjaring met betrekking tot het doen van de Belastingdienst. Toeslagen uit te betalen recht van dwanginvordering en zijn bevestigd tot verjaring. De verjaringstermijn bedraagt, op grond van artikel 27 van de Invorderingswet 1990, vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop de vordering openbaar is. Op grond van het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 27 kan de verjaringstermijn zowel worden verlengd als kan het worden verkort. Het beginsel is dat de verjaringstermijn kan op diverse gronden plaats vinden. Zo kan de termijn worden verlengd met de tijd dat de belanghebbende uitstel van betaling geniet of met de tijd waarin een rechtsgeding loopt. Zo is in bovenstaand voorbeeld de verjaringstermijn ten aanzien van de belanghebbende die op 20 oktober 2007 een betalingsregeling heeft die een maanden duurt, vijf en een half jaar bedragen te rekenen vanaf 20 oktober 2007.

Artikel 33. Aansprakelijkheid bij terugvordering

Het voorgestelde artikel 33 voorziet in de hoofdelijke aansprakelijkheid van degene die partner is van de belanghebbende. Aan het partnerschap ligt volgens deze met zijn - kan samenhangende - de volgende voorwaarden verbonden het inkomen te betalen voor de draagplichtigstelling, de partner te houden over het eerste halfjaar van de verjaringstermijn te betalen, vijf voor de eventuele schulden die uit de aanvraag voortvloeien. Aansprakelijkheid bestaat voor de schuld die voortvloeit uit een terugvordering welke de belanghebbende onbetaald laat. Conform de systematiek van deze wet is de aansprakelijkheid beperkt tot schuld die zijn ontstaan grond vindt gedurende de periode van partnerschap waarin de partner feitelijk mede heeft geïntereerd van de, naar achteraf is gebleken, te veel of ten onrechte door de dienst verstrekte gelden. Van aansprakelijkheid

voor eventueel met de terugvordering samenhangende schulden in de vorm van een bestuurlijke boete is slechts sprake van een sprake is van een gedraging van de partner die ten grondslag ligt aan of mede ten grondslag ligt aan het feit dat een boete is opgelegd.

Uit het tweede lid blijkt dat formalisering van de aansprakelijkheid bij beschikking plaats vindt. Voor de partner staat de nalatige tegen dit besluit van de dienst dezelfde rechtsgang open als de rechtsgang die de belanghebbende heeft tegen de terugvordering. Dat wil zeggen dat voor wat betreft het bezwaar de aansprakelijkheidszich zal moeten richten tot de dienst en voor wat betreft het beroep tegen die uitspraak tot de bestuursrechter van de rechtbank. Als hoger beroepsinstantie fungeert de afdeling bestuursrecht bij het Rijk van Biele. Ook voor de aansprakelijkheidszich geldt een betalingstermijn van twee maanden. Ten aanzien van de in te voldragen aansprakelijkheidszich gelden dezelfde dwanginvorderingsbepalingen als die voor de belanghebbende gelden. Dat geldt ook voor het verkrijgen van uitsluiting van betaling.

Artikel 34 Aanvullende bepalingen inzake invordering van een terugvordering

In het eerste lid is aangegeven dat de Belastingdienst Toelagen ook andere wettelijke invorderingsmiddelen mag gebruiken dan die in deze wet gegeven bevoegdheden. Deze bepaling strakert ertoe voorkomen dat de dienst wordt achtergesteld bij andere schuldeisers die ook van die mogelijkheid gebruik kunnen maken.

Het tweede lid regelt dat de dienst voor de door de wet aan een deurewaarder opgedragen werkzaamheden gebruik maakt van de bij de Deelafdeling dienst werkzame deurewaarders. Zou deze regeling niet van toepassing zijn van een deurewaarder die werkzaamheden aanbrengt moeten doen op de tussenkomst van de gemeente deurewaarder.

De bepaling van het derde lid brengt mee dat de Belastingdienst Toelagen voor het treffen van invorderingsmaatregelen (zoals het sturen van een aanmaning, de betekening van een dwangbevel of het leggen van beslag) de forfaitaire tarieven in rekening brengt zoals die in de Kostenwet invorderingskosten zijn vastgelegd. De in die wet geregeld tarieven a rechtsgang tegen de in rekening gebrachte kosten is eveneens van toepassing. Dat houdt in dat bezwaar tegen de in rekening gebrachte kosten mogelijk is bij de Belastingdienst Toelagen en beroep tegen diens beslissing bij de bestuursrechter van de rechtbank.

Het vierde lid bevat de toerekeningsregels voor de Belastingdienst Toelagen met betrekking tot de volgorde waarin (deel)betalingen moeten worden afgeboekt op de passiva van de belanghebbende. Daarbij is aangegeven op de systematiek van artikel 7 van de Invorderingswet 1990, die inhoudt dat afboeking van een betaling eerst plaats vindt op schuld die het verst verwijft is van de hoofden.

Paragraaf 4. Rekeningen herpen

Artikel 35en 36 Aanvang bezwaartormijn en beroepstermijn

Artikel 35 en 36 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat de termijn voor het indienen van een bezwaar of beroep schriftelijk aanvangt met ingang van de dag na de kennisgeving van de uitspraak van de eerste rechter. Artikel 35en 36 wijken van deze regel af door in beginsel de dagtekening van de beschikking en de uitspraak als uitgangspunt voor de aanvang van de bezwaartormijn en beroepstermijn te nemen. Achtergrond van deze afwijking is de geautomatiseerde werkwijze bij de Belastingdienst. Deze werkwijze komt erop neer dat beschikkingen en uitspraken van de Belastingdienst uitgaan, veelal op een latere dag gedateerd dan de dag waarop de feitelijke bekendmaking plaatsvindt. Om dat de administratieve processen

bij de uitvoering van dit wetsvoorsel grote gelijkenis zullen vertonen met de overige proceduren van de Belastingdienst is ook in dit wetsvoorsel, dat van artikel 6.8 van de Algemene wet bestuursrecht afwijkende bepaling opgenomen. Hierop wordt de bewaartermijn in de praktijk verlengd met de periode tussen het moment van bekendmaking en de dagtekening.

De bewaars- of beroepstermijn begint overigens niet te lopen indien de bekendmaking van de beschikking of uitspraak door toezending of uitlezing niet heeft plaatsgevonden. Meent de beschikking of uitspraak onverhoefst worden verzonden na de dag van dagtekening dan geldt weer het bepaalde in artikel 6.8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 37. Bewaars- en beroepstermijn meer beschikkingen vervat in één geschrift

In artikel 37, eerste lid, is bepaald dat een bewaarschrift tegen de toekenning of herziening van een tegemoetkoming gesond wordt medegedeeld te zijn tegen de overige toekenningen of herzieningen over hetzelfde berekeningsjaar en de in verband daarmee berekende rente, tenzij uit het bewaarschrift het tegendeel blijkt. De belanghebbende dient het bewaarschrift in dat geval wel in te dienen binnen de daarvoor geldende termijn van zes weken te rekenen vanaf de dag na die van dagtekening van de desbetreffende toekenning- of herzieningsbeschikking.

Omdat een aan de belanghebbende opgelegde bestuurlijke boete in voorkomend geval gelijklijdig met de herzieningsbeschikking zal worden opgelegd, is in het tweede lid bepaald dat een bewaarschrift tegen de herzieningsbeschikking en dat geschrift waarin de medegedeelde boete tegen de boete. De Belastingdienst Toeslagen zal in situaties als hiervoor beschreven in beginsel in één geschrift uitspraak doen. Dit heeft voor de belanghebbende het voordeel dat hij in een verwijende beroepsprocedure ook met één beroepsschrift kan volstaan.

Paragraaf 8. Informatieverstrekking en informatie-uitwisseling

Artikel 38. Informatieverstrekking aan de Belastingdienst Toeslagen

Dit artikel regelt de kostenloze verstrekking aan de Belastingdienst Toeslagen van gegevens en inlichtingen waarvan de kennisneming van belang is in de uitvoering van de wet. Omdat afhankelijk van de regeling waarop dit wetsvoorsel van toepassing is, de aanspraak op de hoogte van een tegemoetkoming mede afhankelijk is van informatie die niet binnen de rijksbelastingdienst of de Belastingdienst Toeslagen voorhanden is, is in het eerste lid voor de centrale overheden, bepaalde semi-overheidslichamen en voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen natuurlijke personen, maatschappijen, verenigingen en andere rechtspersonen, instellingen en diensten een verplichting tot informatieverstrekking opgenomen. Het gaat dan uitsluitend om gegevens en inlichtingen waarvoor de betrokken personen of instellingen redelijkerwijs geacht worden te beschikken. Als voorbeeld kan hierbij worden gedacht aan informatie over facturen die in verband met een tegemoetkoming kinderopvang wordt verlangd van degene die een vergoeding aan kinderopvang heeft ontvangen van de werkgever. In een algemeen maatregel van bestuur zal de wijze waarop de verstrekking aan de Belastingdienst Toeslagen uitvoerbaar te maken wordt geregeld. Daarbij is het denkbaar dat bepaalde informatie in een gestructureerde berichtingsstroom zal worden voorgescreven. Indien bij de verstrekking van gegevens en inlichtingen ook het sociaal-fiscaalnummer dient te worden vermeld, zal dit bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Als voorbeeld kan in dit verband worden verwezen naar het Besluit van 16 augustus 2007 inzake het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer (Besluitgebruik sociaalnummer Wbp).

Het derde lid bevat de verplichting voor degene op wie de gegevens en inlichtingen betrekking hebben, zijn sociaal-fiscaal nummer te verstrekken aan de in het eerste lid bedoelde openbare lichamen, rechtspersonen, natuurlijke personen, maatschappijen en verenigingen, instellingen en diensten voorzover bij algemene maatregel van bestuur is bepaald dat deze instellingen of personen de gegevens en inlichtingen moeten verstrekken onder vermelding van het sociaal-fiscaal nummer.

Artikel 39 Informatie-uitsluiting

De Belastingdienst Toeslagen en de Inspecteur en ontvanger belast met vaststellen van de heffingen en de toediening van rijksbelastingen is bevoegd de gegevens en inlichtingen uit die nodig zijn bij de uitvoering van de wet en bij de heffing en invordering van rijksbelastingen, onder vermelding van het sociaal-fiscaal nummer van degene op wie de gegevens en inlichtingen betrekking hebben, de belastingdienst Toeslagen en vergoedingen te bezichtigen over gecontroleerde gegevens die nodig zijn voor het bepalen van de aanspraak op of de hoogte van de toelating. De Inspecteur en ontvanger van de rijksbelastingdienst krijgen op hun beurt de beschikking over gegevens en inlichtingen die van belang kunnen zijn om voortvondende controle efficiënt en doeltreffend te kunnen uitvoeren, en de gegevens en inlichtingen die van belang kunnen zijn voor de heffing en invordering van rijksbelastingen.

De beleidsmatig bij de uitvoering van de inkomensafhankelijke regelingen betrekende departementen dienen te beschikken over informatie vanuit de uitvoering. Nu de uitvoering plaatsvindt door een dienst van een ander dan het eigen departement, zal een informatiebehoefte moeten zijn van de Belastingdienst Toeslagen (die opereert onder gezag van de Minister van Financiën) maar de minister die verantwoordelijk is voor het bevelen van de verandering in inkomensafhankelijke regelingen. De afstemming van beleid en uitvoering vergt immers een nauwe samenwerking tussen de beleidsdepartementen en het ministerie van Financiën als uitvoerder. Enerzijds kan daarbij worden gedacht aan zaken als uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regelgeving en de beschikbaarheid van voldoende budgettaire ruimte voor een efficiënte uitvoering. Anderzijds dienen de beleidsdepartementen op hun beurt tijdig te beschikken over relevante informatie vanuit de uitvoering onder andere voor het monitoren en razen van de ontwikkeling van de uitgaven. Het tweede en derde lid van het voorgestelde artikel maken de hiervoor benodigde informatie uitwisseling mogelijk.

Paragraaf 6 Bestuurlijke boete

Artikel 40 Boete bij opzettelijk onjuiste informatieverstrekking

Dit artikel biedt de Belastingdienst Toeslagen de bevoegdheid om een natuurlijke persoon op te leggen indien er sprake is van aan hem toerekenbare schuld. Het eerste lid bepaakt dat als het aan opzet van de belanghebbende, zijn partner of een medebewoner is te wijten dat aan de belanghebbende een tegemoetkoming ten onrechte of tot een te hoog bedrag is toegekend, een bestuurlijke boete in uit voerregel. De boete wordt opgelegd aan degene bij wie de opzet is geconstateerd. In sprake van gezamenlijke opzet, dan wel uit de boete opgelegd aan de belanghebbende. De Belastingdienst Toeslagen dient de aanwezigheid van opzet te stellen en te bewijzen.

De bestuurlijke boete wordt steeds berekend over het bedrag dat ingevolge de toelating is toegekend van de belanghebbende en wordt teruggevoerd. Omdat aan een belanghebbende over het toelatingsjaar meer tegemoetkomingen kunnen zijn toegekend, kan het voorkomen dat ook het terug te vorderen bedrag betrekking heeft op de herziening van

verschillende tegemoetkomingen. In een stelsel waarbij gekozen is voor een verband tussen de hoogte van de boete en het ten onrechte genoeten geldelijk voordeel, past het om voor het bepalen van de boete van dat voordeel uit te gaan, ook al heeft dit voordeel betrekking op meer tegemoetkomingen. De boete zal echter nooit meer bedragen dan € 3000. In het bereide lid is vastgelegd dat bij het opleggen van een bestuurlijke boete de voorschriften en waarborgen zoals deze gelden bij het opleggen van bestuurlijke boeten op grond van de Algemene wet bestuursrecht betrekkingen overeenkomstige toepassing vinden. In het kader van de invoering van de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht zal later moeten worden besloten of en in hoeverre de onderhavige bepaling aanpassing behoeft.

In het derde lid wordt bepaald dat de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete door tijdsverloop vervalt. Bij de bepaling van de termijn is aansluiting gezocht bij de termijn waarop de Belastingdienst loeslagen de toegekende tegemoetkoming kan herzien.

Artikel 41 Mijwillige verbetering

Om betrokkenen zo veel mogelijk te stimuleren de Belastingdienst te versorgen juiste en volledige informatie te verschaffen waarover deze voor het toekennen van een tegemoetkoming moet kunnen beschikken, is in dit artikel een inleerbepaling opgenomen. Op grond daarvan wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 40, niet opgelegd aan degene die de dienst alsnog de juiste en volledige gegevens en inlichtingen verstrekt voordat hij wet of redelijke verwachting moet vermoeden dat de dienst met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden. Of in voorkomend geval sprake is van een vrijwillige verbetering als bedoeld in deze bepaling zal steeds per geval moeten worden bevestigd. Van een vrijwillige verbetering is in elk geval geen sprake als de juiste informatie wordt verspreid nadat daarom door de dienst is gevraagd. In dat geval zal immers het vermoeden bestaan dat de dienst al met de onjuistheid bekend is.

HOOFDSTUK 3 TOEZICHT EN OPSPORING

Artikel 42 Toezichthouders

In dit artikel wordt de aanwijzing van de toezichthouders bij besluit geregeld. De toezichthouders verrichten werkzaamheden om na te gaan of voorschriften worden nageleefd. De bevoegdheden van de toezichthouders zijn vastgelegd in afdeling 6.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 43 Opsporingsambtenaren

Het verstrekken van nieuwe gegevens en het niet laten inlinken aan wereldwijde verspreiding van gegevens te verstrekken zijn strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Deze algemene strafbaarstellingen gelden ook voor het niet verstrekken van gegevens en het verstrekken van onjuiste gegevens in het kader van het wettoonaal. Bijvoorbeeld de inlichtingen die voor de aanspraak op of de hoogte van de tegemoetkoming van belang kunnen zijn. Een andere voorbeeld is de eerste verlen van het eerste lid tot uitdrukking gebracht. De voorgestelde tweede verlen van het eerste lid maakt mogelijk dat bijzondere opsporingsambtenaren worden aangewezen voor het opsporen van de strafbare feiten in het kader van het wettoonaal.

Verwacht wordt gezien de positionering van de Belastingdienst te versorgen, dat bij de aanwijzing aansluiting wordt gezocht bij het huidige

HOOFDSTUK 4 BIJZONDERE BEPALINGEN

Artikel 44 Beslagvoorstel

Ten bescherming van de belanghebbende en om te waarborgen dat de tegelegen tegemoetkoming daadwerkelijk wordt aangewend voor het doel waarvoor deze is bestemd, is in dit artikel geregeld dat de in artikel 1, eerste lid, bedoelde rechtshandelingen met betrekking tot verpochting van de tegemoetkoming met het daarmee bedoelde rechtsgeldig moeten zijn als het gaat om de tegemoetkoming. De Huursubsidiewet en de Wet inkomensopvang betreffen niet aan de inwerkingtreding van deze wet een soortgelijke bepaling.

In een tweetal gevallen geldt hierop een uitzondering. Met de in onderdeel a) genoemde prestatie van een schuldeiser wordt bedoeld op, bijvoorbeeld, het beschikbaar stellen van een woning door een verhuurder of het versien van zorg voor een kind door een gastouder. Als de belanghebbende niet aan zijn betalingsverplichtingen tegen de schuldeiser voldoet, is het bilijk dat door hem verhaal kan worden gezocht op de tegemoetkoming. De tegemoetkoming is immers bedoeld de belanghebbende beter in staat te stellen aan zijn betalingsverplichtingen te kunnen voldoen juist als het gaat om die prestaties. Het bepaald in onderdeel b) bestondigt de lijn zoals die ook is opgenomen in de verkenningsovereenkomst van de Belastingdienst. Toeslagen om een rug uit te betalen tegemoetkoming te kunnen aanmerken ten behoeve van de voltooiing van een terug te voldaan bedrag terzake van een eerder uitbetaalde tegemoetkoming in het kader van dezelfde regeling.

Artikel 45 Samenloop met buitenlandse tegemoetkomingen

Deze bepaling heeft betrekking op de mogelijke samenloop van tegemoetkomingen op grond van het wetsvoorstel met soortgelijke buitenlandse tegemoetkomingen. Om te voorkomen dat dubbele faciliteiten ontstaan, moet de mogelijkheid bestaan om voorrang te geven. Met het oog hierop kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ter voorkoming of beperking van een dergelijke samenloop.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 46 Evaluatie

Geen op het belang dat wordt gehecht aan daadwerkelijke realisatie van harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen, zal de voorlop van 3 jaar na de inwerkingtreding van deze wet evaluatie plaats vinden van de mate van verspreiding van de doelstelling van de voorlop en de effecten. In de evaluatie zal tevens aandacht worden geschonken aan de mate van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde regels die daarvoor gelden.

Bijzondere aandacht zal in de evaluatie worden besteed aan de effecten van de renteberekening, op basis van artikel 27, over de bedragen die de belanghebbende te voldoen heeft van het Rijk en andersom, de bedragen die het Rijk te voldoen heeft van de belanghebbende. De aanvraagdatum van het tijdstip waaraan de rente wordt berekend is nu bepaald op 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar, hetgeen afwijkt van de

wijze van renteberekening die de Belastingdienst hanteert voor de belastingheffing, levert een renteberekening vanaf 1 januari van het jaar volgend op het belastingjaar.

Hoewel deze rente uitdrukkelijk niets anders is bedoeld (er wordt immers ook rente aan de belanghebbende vergoed) is om reden van gewenning van de doelgroep aan deze rentesystematiek besloten de renteperiode te laten aanvangen op 1 juli van het jaar dat volgt op het berekeningsjaar. Bij de evaluatie van deze wet zal worden bevestigd of de aanvangstermijn van 1 juli kan worden aangepast naar 1 januari volgend op het berekeningsjaar.

Een ander onderwerp waaraan in de evaluatie aandacht zal worden besteed, is de te hanteren systematiek in gevallen waarin in bijdragen in de loop van het jaar optreden. Zo is om uitvoeringstechnische redenen in afwijking van de systematiek van de Wet kinderopvang gekozen voor een tijdelijke regeling waarin bijdragen die in de loop van een maand optreden pas met ingang van de volgende maand in aanmerking te nemen (zie artikel 47). Te denken valt voorts aan de vermogensheffing in gevallen waarin de belanghebbende niet het gehele jaar coöfide partner heeft gehad. In het wetsvoorstel wordt in dat geval het vermogen van de partner niet meegenomen bij de vermogensheffing. De Huisruksidieretierde hiervoor een peildatumstelsel, met eventuele correctie via de van het regeling.

Artikel 47 Tijdelijke regeling wijziging van omstandigheden en wijziging leeftijd

In de Wet kinderopvang, waarvan het ontwerp mode heeft gestaan voor dit wetsvoorstel, is gekozen voor een systematiek waarbij wijzigingen van relevante omstandigheden niet met ingang van de datum waarop deze tot vooreen gavalgen hebben voor de tagaomakoming. Hierbij is gedaan worden aan wijzigingen in de huishoudsamenstelling, de leeftijd, de huur, de verzorgingsplichten en de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Bij de uitvoering van de huidige Huisruksidieretierde een peildatumstelsel. Deze systematiek gaat steeds uit van het bepalen van de uitval voor de versteteling van de subsidie per volle kalendermaand, zoals vanaf de eerste van de maand volgend op die waarin de aanvraag is ingediend. Het abrupt overgaan op de systematiek van de Wet kinderopvang zou leiden tot uitvoeringsproblemen. Daarom is in deze bepaling een tijdelijke regeling neergelegd waarin wijzigingen die in de loop van een maand optreden pas met ingang van de volgende maand in aanmerking worden genomen. Als een wijziging zich op de eerste dag van de maand voordoet, leidt de verandering daaraan met ingang van dezelfde datum overigens niet tot uitvoeringsproblemen, zodat de tijdelijke regeling alleen van toepassing is voor wijzigingen die zich op nief na de eerste dag van de maand voordoen. Omdat de zorgtoeslag en de huursubsidie regelmatig worden uitgevoerd door de Belastingdienst, is het van belang dat deze twee systemen samen met de huidige automatiseringssystemen, zouden afwijkingen tussen beide toegenomelingen officieel overloren. Daarom wordt voorgesteld de tijdelijke regeling ook te laten gelden voor de zorgtoeslag. De tijdelijke regeling geldt voor de jaren 2004-2005, 2006-2007 en 2008 en werkt uitsluitend voor inkomensafhankelijke regelingen waarvan de uitvoering is opgedragen aan de Belastingdienst Toeslagen. De regeling is een tussenstap in de richting van de gewenste situatie zoals die in de Wet kinderopvang is neergelegd. Bij de evaluatie op grond van artikel 40 zal de regeling worden geëvalueerd. De resultaten van de evaluatie zullen worden leidt tot een keuze voor een geharmoniseerd systeem voor alle inkomensafhankelijke regelingen waarvan de uitvoering is opgedragen aan de Belastingdienst Toeslagen.

De tijdelijke regeling is uiteraard alleen effectief voor wijzigingen die rele-

van zijn voor de aanspraak. Als in een inkomensafhankelijke regeling bijvoorbeeld al een peildatum is opgenomen (zoa in artikel 2 van de Huursubsidiewet) de peildatum van 1 januari voor de leeftijd van 66 jaar) dan heeft de tijdelijke regeling daarvoor geen gevolgen. Het in enige maand bereiken van de leeftijd van 66 jaar leidt dan immers ook met ingang van de maand daarop niet tot een verandering in de aanspraak, maar pas op 1 januari van het volgende jaar. Gedurende de periode dat de tijdelijke regeling geldt, blijft artikel 6a buiten toepassing. Dit artikel is opgenomen om een toekomstige regeling te treffen voor gevallen waarin sprake is van deelmaandpartnerschap of medebewoning. Voor de bepaling is overbodig gedurende de periode dat de tijdelijke regeling geldt, omdat de tijdelijke regeling zelf een toekomstige oplossing biedt voor deelmaandpartnerschap of medebewoning. Een nieuwe partner of medebewoner die bijvoorbeeld pas bij de belanghebbende op het woonadres intrekt wordt pas per 1 augustus als partner of medebewoner aangemerkt.

De tijdelijke regeling geldt niet voor de Wet kinderopvang. Via de Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen zal in die wet worden bepaald dat de regeling niet van toepassing is.

Artikel 48 Inwerkingtreding

Dese wet gaat gelden voor berekeningsjaren vanaf 2006, hetgeen meebrengt dat legemoeit omingen over eerdere perioden nog worden afgerekend op basis van de regelingen zoals die golden tot 1 januari 2006.

De Dienstverlening Toeslagen zal vanaf december 2005 maandelijke termijnen van de voorschotten voor het berekeningsjaar 2006 gaan verstrekken. Om de eerste uitbetaling in december 2005 te kunnen doen is het noodzakelijk dat aanvragen al in 2005 kunnen worden gedaan en dat voorschotbeslissingen al vóór 1 januari 2006 aan de betrokkenen kunnen worden verzonden. Om daarvoor een wettelijke basis te hebben is inwerkingtreding van deze wet voorzien op 1 september 2005.

Artikel 49 Citeertitel

In dit artikel is bepaald dat deze wet wordt aangehaald als «Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen». Deze naam kan desgewenst worden afgekort tot Awik.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Graaf