

Bijlage 2. Fiches uitgewerkte maatregelen

Inhoud

Fiche 1 - Kinderopvangtoeslag rechtstreeks betalen aan kinderopvangorganisaties	2
Fiche 2 - Verlies aan huurtoeslag bij geen/te late aanvraag verblijfsvergunning bij geboorte kind .	6
Fiche 3 - Behoud recht op huurtoeslag bij huurgrensoverschrijding	8
Fiche 4 - Onbedoelde partnerschappen	10
Fiche 5 - Vermogenstoets	14
Fiche 6 - Terugvorderingen van toeslagen na intrekken verblijfsvergunning met terugwerkende kracht	18
Fiche 7 - Vervallen maximale huurgrens huurtoeslag	21
Fiche 8 - Huurtoeslag boven aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens	23
Fiche 9 - Verlagen leeftijdsgrens huurtoeslag.....	25
Fiche 10 - ALO-kop voor het gezin van de onvrijwillig elders verblijvende partner	27
Fiche 11 - Loslaten koppeling gewerkte uren bij kinderopvangtoeslag.....	32

Fiche 1 - Kinderopvangtoeslag rechtstreeks betalen aan kinderopvangorganisaties

Deze maatregel volgt uit IBO 1 Toeslagen (fiche 17D)

Omschrijving knelpunt

Een aanzienlijk deel van de ouders krijgt te maken met hoge terugvorderingen van de kinderopvangtoeslag. Terugvorderingen en nabetalings zijn inherent aan een voorschotstelsel, zoals de toeslagen. Een voorschot wordt uitgekeerd op basis van de inschatting van de actuele situatie van een huishouden. Door verschil in afgenomen uren, wijzigingen in het inkomen en de ontvangen toeslag, kunnen terugvorderingen zich voordoen. De ouder ontvangt in beginsel de toeslag. Risico bestaat ook dat de ouder (een deel van de) kinderopvangtoeslag voor andere zaken dan voor het betalen van de kinderopvang gebruikt, met mogelijk kans op schulden.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
+	Het samenvoegen van de processen kan de overzichtelijkheid voor de burger vergroten. Door gebruik te maken van reeds bekende gegevens, kan de ouder ontlast worden.	Deelnemende kinderopvangorganisaties en ouders en uitvoerder (Potentieel aantal belanghebbenden circa 3.000 KOO's en 560.000 huishoudens)

Maatregel knelpunt

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+ (minder terugvorderingen)	
Score op overige onderdelen			
Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Juridische aspecten
Beperkte besparing (door impact op terugvorderingen)	Geen	Deels al mogelijk	Ntb

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

In de huidige situatie kunnen kinderopvangorganisaties onder voorwaarden en met instemming van de ouders de KOT rechtstreeks van de Belastingdienst/Toeslagen ontvangen. De ouder hoeft dan alleen de eigen bijdrage aan de kinderopvangorganisatie te betalen. De ouder blijft verantwoordelijk om aan de voorwaarden voor het ontvangen van de KOT te voldoen en blijft dus ook financieel verantwoordelijk. Omdat kinderopvangorganisaties hiertoe een convenant dienen af te sluiten met de Belastingdienst/Toeslagen, wordt dit ook wel de convenantregeling genoemd. Het convenant is het instrument om voldoende waarborgen te bieden aan de

Belastingdienst/Toeslagen (en aan de uiteindelijk verantwoordelijke ouder) dat de kinderopvangorganisatie conform de geldende regels werkt en ook aan bepaalde privacy normen voldoet. Er zijn twee convenanten mogelijk (HA en POBR1). Belangrijk element bij een van de convenantstructuren is dat de kinderopvangorganisatie een accountantsverklaring moet overleggen. Voor veel, vaak kleinere, kinderopvangorganisaties is dat een belemmering om een convenant af te sluiten.

Het voorstel in dit fiche beoogt, gebruikmakend van de bestaande processen, de huidige convenantregeling te vereenvoudigen en voor kinderopvangorganisaties en ouders aantrekkelijker te maken. Dit met als doel om het gebruik van de convenantstructuur te intensiveren.

Het concrete voorstel behelst de volgende elementen:

- Het prominenter onder de aandacht brengen van de bestaande mogelijkheid van het rechtsreeks laten uitbetalen van de kinderopvangtoeslag aan kinderopvangorganisaties.
- evalueren van de huidige convenantstructuur;
- op basis van evaluatie concrete aanpassingen doorvoeren om de convenantstructuur gebruiksvriendelijk te maken voor ouders en kinderopvangorganisaties.

NB1. Onderdeel van de afspraken in het kader van de convenantregeling is dat kinderopvangorganisaties maandelijks de benodigde gegevens die bij de kinderopvangorganisaties bekend zijn en relevant zijn voor de toeslag doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen (bijvoorbeeld het aantal uren per kind en het tarief). Dit wordt verder uitgewerkt in het Verbetertraject KOT.

NB2. Evaluatie van de convenantstructuur vindt op dit moment plaats in het verbetertraject KOT.

NB3. Het voorstel kan worden uitgebreid door uitbetaling aan de kinderopvangorganisatie plaats te laten vinden op basis van feitelijke factuurgegevens in plaats van het geschat gebruik dat ouders hebben doorgegeven aan Belastingdienst/Toeslagen. NB1 (zie hierboven) zorgt ervoor dat informatie om op basis van factuurgegevens de KOT aan de kinderopvangorganisatie uit te betalen al bij de Belastingdienst aanwezig is. Aandachtspunt is de timing.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

De mogelijk de kinderopvangtoeslag rechtstreeks over te maken aan kinderopvangorganisaties helpt burgers voorkomen dat de toeslag wordt uitgegeven aan andere zaken dan de kinderopvang. Zo worden betalingsachterstanden bij de kinderopvangorganisaties voorkomen.

Belangrijk nadeel is dat de toeslag minder zichtbaar is voor de burger, terwijl eventuele terugvorderingen wel zijn verantwoordelijkheid blijven. Dit kan moeilijk uitlegbaar zijn.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Voor deze mogelijkheid zijn reeds convenanten afgesloten met enkele kinderopvangorganisaties. Mogelijk kan deze bestaande structuur worden uitgebreid. Het uitbreiden naar alle kinderopvangorganisaties is lastig, omdat hierbij grote afhankelijkheid is van bereidheid, capaciteit en organisatie van marktpartijen. Dit varieert sterk binnen de kinderopvangbranche.

Maakbaarheid systemen

Met een opschaling van betrokken partijen en gegevensuitwisselingen zijn mogelijk aanvullende beheersvoorzieningen noodzakelijk. Op dit moment is dat niet goed in te schatten.

Complexiteitsgevolgen

Geen complexiteitsgevolgen.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Actie nodig van burgers en bedrijven.
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Geen gevolgen
<i>Type aanpassing systemen</i>	Geen aanpassing
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	KI&S, CAP; IV
<i>Beslag portfolio</i>	geen
<i>Uitvoeringskosten</i>	geen
<i>Overige opmerkingen</i>	<ul style="list-style-type: none">Ingezet kan worden op uitbreiding van de huidige convenantenstructuur naar meer marktpartijen. Of dit ook slaagt, is afhankelijk van deze marktpartijen. Breed inzetten van deze maatregel over alle marktpartijen is niet goed mogelijk.

Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

Burgerperspectief en doenvermogen

Het voorstel ontlast ouders die hiervoor kiezen omdat zij alleen de kleinere, eigen bijdrage hoeven te betalen. Ze worden daarmee ontlast voor het betalen van de grote bulk van de rekening; dit kan stress opleveren omdat er in één keer een groot bedrag op de rekening komt en de rekening van de KOO ook zeer hoog is. Zorgen over een toereikend saldo op de betaaldatum kan meespelen op het moment de ouder het bedrag voor andere doeleinden gebruikt. Ook worden de nettokosten van kinderopvang zodoende beter zichtbaar. Dat heeft mogelijk een positief effect op het gebruik van de regeling.

Bovendien ontvangt de Belastingdienst/Toeslagen aanvullende informatie ontvangen van de kinderopvangorganisaties waardoor zij ouders nog beter kunnen ondersteunen in het actueel houden van hun toeslaggegevens. Dit kan hoge terugvorderingen voorkomen.

Ouder zal expliciet en actief moeten instemmen voor het rechtstreeks uitkeren van de toeslag aan de kinderopvangorganisatie en met het verstrekken van gegevens via de kinderopvangorganisatie aan de Belastingdienst/Toeslagen.

Belangrijk nadeel is dat de kinderopvangorganisatie de hoogte van de eigen bijdrage van de ouder kent en daarmee indirect de hoogte van het inkomen van het huishouden. Dit is een persoonsgegeven (AVG). Dit kan voor ouders een reden zijn om niet deel te nemen.

Ouders zijn mogelijk minder geneigd om eventuele wijzigingen in hun inkomen en andere relevante wijzigingen door te geven, als ze niet meer maandelijks toeslag ontvangen. Waar het ontvangen van de toeslag een prikkel kon geven om de gegevens te actualiseren, kan dit juist averechts werken. Tegelijkertijd wordt dit risico ondervangen op het moment dat Belastingdienst/Toeslagen de gegevens gebruikt om ouders eerder te signaleren en te stimuleren om hun gegevens actueel te houden. Dit laatste is onderdeel van het verbetertraject KOT.

Juridische aspecten

Er is geen wijziging van regelgeving nodig om deze maatregel uit te breiden.

De privacyaspecten dienen goed in beeld te worden gebracht.

Optioneel: inkomenseffecten

Er worden geen inkomenseffecten verwacht.

Overig

Het voorstel sluit aan op brede adviezen vanuit het veld (incl. belangenorganisaties) om de kinderopvangtoeslag rechtstreeks aan de kinderopvangorganisaties uit te keren. Dit voorstel komt hier voor een deel aan tegemoet, door gebruik te maken van de huidige regelingen.

Op dit moment maakt 30% van de ouders gebruik van één van de twee convenantstructuren. De kinderopvangorganisatie ontvangt in die gevallen tussen de 33% en 96% van de factuur rechtstreeks van de Belastingdienst/Toeslagen. Hier zit ook een risico aan vast, dat hangt aan één van de voorwaarden van de KOT: betalen van de eigen bijdrage. Op het moment dat de kinderopvangorganisatie al een aanzienlijk deel van de factuur ontvangen heeft via het convenant, kan het sneller besluiten om de eigen bijdrage kwijt te schelden aan de ouder indien deze betalingsproblemen heeft. De ouder loopt daarbij het risico dat hij achteraf de KOT deels moet terugbetalen als blijkt dat de ouder de eigen bijdrage niet heeft betaald.

Deelname aan de convenantregeling brengt extra risico's op misbruik en faillissement van kinderopvangorganisaties met zich mee.

Indien het gebruik van de convenantstructuur toeneemt, kan dit tot minder terugvorderingen leiden. Naar inschatting betekent dit een beperkte daling van oninbare terugvorderingen: een besparing van enkele miljoenen euro. Hier staan mogelijk extra uitvoeringskosten tegenover.

Fiche 2 - Verlies aan huurtoeslag bij geen/te late aanvraag verblijfsvergunning bij geboorte kind

Omschrijving knelpunt

Een voorwaarde voor het ontvangen van huurtoeslag is dat alle leden van het huishouden beschikken over de Nederlandse nationaliteit, de nationaliteit van een andere EU-lidstaat of een geldige verblijfsvergunning. Een kind dat geboren wordt bij statushouders beschikt niet automatisch over een verblijfstitel, de ouders moeten deze aanvragen. Zij ontvangen daarom binnen drie weken na de geboorte van hun kind een brief van de IND, waarin zij hierop gewezen worden. Deze brief wordt op dit moment aangepast, zodat ouders ook worden gewezen op de mogelijke gevolgen voor de huurtoeslag indien zij geen verblijfsvergunning aanvragen. Als de verblijfsaanvraag van de pasgeborene door de IND in behandeling is genomen, wordt de huurtoeslag opnieuw vastgesteld. Wanneer de aanvraag om een verblijfsvergunning voor de pasgeborene uiterlijk drie maanden na de geboorte door de IND in behandeling genomen is, wordt de huurtoeslag automatisch opnieuw vastgesteld. Wanneer de ouders geen verblijfsvergunning aanvragen voor de pasgeborene, wordt de huurtoeslag vier maanden na de geboortedatum stopgezet. De huurtoeslag over deze periode wordt niet teruggevorderd. Nadat de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor de pasgeborene door de IND in behandeling is genomen, wordt de huurtoeslag opnieuw vastgesteld (met terugwerkende kracht) op de geboortedatum van het kind. Eventueel gemiste huurtoeslag wordt dan nabetaald.

In de praktijk komt het voor dat de verblijfsvergunning niet tijdig wordt aangevraagd en het huishouden geconfronteerd wordt met een (tijdelijk) stopzetten van de huurtoeslag.

Score op impact		
Mate van terugvordering Stopzetting	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid -	Indicatie aantal belanghebbenden

Maatregel: verblijfstatus kind niet van toepassing voor het recht op huurtoeslag

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten +	Begrijpelijkheid +	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties) +	
Score op overige onderdelen			
Budgettair Nihil	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +	Juridische aspecten Wetsaanpassing

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

De voorwaarde dat voor het ontvangen van huurtoeslag alle leden van het huishouden moeten beschikken over de Nederlandse nationaliteit, de nationaliteit van een andere EU-lidstaat of een geldige verblijfsvergunning, niet van toepassing te verklaren voor medebewoners (kinderen) tot 18 jaar.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Verbetert de handhaafbaarheid. Status van een minderjarige hoeft niet meer gecontroleerd te worden voor toekennen van huurtoeslag.

Maakbaarheid systemen

De maatregel kan met een beperkte aanpassing van de systemen worden ingevoerd.

Complexiteitsgevolgen

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Verbetert de handhaafbaarheid. Status van een minderjarige hoeft niet meer gecontroleerd te worden voor toekennen van huurtoeslag.
<i>Type aanpassing systemen</i>	enkelvoudige structuur
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	KI&S, CAP; IV
<i>Beslag portfolio</i>	tot 250 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	tot € 0,5 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgave waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

Burgerperspectief en doenvermogen

Op dit moment moet een statushouder bij de geboorte van zijn/haar kind naast aangifte bij de gemeente doen ook tijdig een verblijfsvergunning aanvragen bij de IND. Dit is dus een extra handeling op het moment dat met de geboorte van het kind men ook andere dingen aan het hoofd heeft. De maatregel zorgt er voor dat de tweede handeling niet nodig is.

Het vervallen van de huurtoeslag bij het verzuimen van aanvragen van de verblijfsvergunning van het kind leidt tot extra stress en extra noodzakelijke handelingen om onder tijdsdruk alsnog de zaken te regelen. Ook dit wordt met de maatregel voorkomen.

Juridische aspecten

De maatregel vergt een wijziging in de AWIR (artikel 9 derde lid).

Optioneel: inkomenseffecten

Overig

De budgettaire effecten worden geraamd op nihil.

Fiche 3 - Behoud recht op huurtoeslag bij huurgrensoverschrijding

Omschrijving knelpunt

Boven de maximum huurgrens (€752) vervalt het recht op huurtoeslag. Hierop zijn enkele uitzonderingen. Eén van de uitzonderingen is dat er wel recht op huurtoeslag blijft bestaan als in de maand voor de huurgrensoverschrijding recht op huurtoeslag was. Op het moment dat men op deze wijze recht huurtoeslag heeft ook al ligt de huur hoger dan de maximum huurgrens is er sprake van een zogenaamd verworven recht. Ook indien men tijdelijk geen recht op huurtoeslag heeft (vanwege een tijdelijk te hoog inkomen of vermogen) kan op een later moment het recht op huurtoeslag weer herleven.

In zeldzame gevallen kan het voorkomen dat het tijdelijke verlies aan huurtoeslag vanwege een tijdelijk hoger inkomen of vermogen samenvalt met het jaar waarin sprake is van de huurgrensoverschrijding. In dit geval is in de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding geen sprake van huurtoeslag, en ontstaat dus geen verworven recht.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden Zeer beperkt
-	-	

Maatregel: verruiming verworven recht bij huurgrensoverschrijding

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+	
Score op overige onderdelen			
Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Juridische aspecten
nihil	+	+	Wetswijziging

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Voorstel is de wet te wijzigen, zodat de eis niet meer specificeert dat exact de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding recht op huurtoeslag moest bestaan, maar deze periode ruimer geldt. Als recht op huurtoeslag heeft bestaan, dan kan ook na huurgrensoverschrijding in een jaar dat net geen recht op huurtoeslag was het recht op huurtoeslag herleven als op een later moment aan de overige voorwaarden (met betrekking tot inkomen en vermogen) wordt voldaan.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Met deze maatregel kan huurtoeslag herleven na een huurgrensoverschrijding, ook als een huurgrensoverschrijding heeft plaatsgevonden op een moment dat tijdelijk geen recht op huurtoeslag bestond. Dit maakt de regeling van het verworven recht begrijpelijker voor de burger en kan schrijnende situaties voorkomen.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Handhaving kan in de meeste gevallen plaatsvinden aan de hand van bestaande gegevens. Wanneer het recht op huurtoeslag langere tijd onderbroken is geweest, is het mogelijk dat dit door de Dienst Toeslagen niet meer kan worden vastgesteld. In dat geval is het aan de burger om aan te tonen dat in het verleden recht heeft bestaan op huurtoeslag om in aanmerking te komen voor deze regeling.

Maakbaarheid systemen

De maatregel kan met een beperkte aanpassing van de systemen worden ingevoerd.

Complexiteitsgevolgen

De maatregel betreft een complexiteitsreductie, omdat alleen nog hoeft vastgesteld te worden dat in het verleden recht heeft bestaan op huurtoeslag. Daarbij hoeft niet meer onderzocht te worden of dit ook het geval was in de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Geen gevolgen voor de handhaafbaarheid
<i>Type aanpassing systemen</i>	enkelvoudige structuur
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	KI&S, CAP; IV
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	<ul style="list-style-type: none">Indien de relevante gegevens niet meer in de systemen van de Dienst Toeslagen aanwezig zijn, moet de burger zelf aannemelijk maken dat er in het verleden recht op huurtoeslag was.

Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

Burgerperspectief en doenvermogen

Juridische aspecten

De maatregel vergt wetswijziging.

Optioneel: inkomenseffecten

Overig

De budgettaire effecten van deze maatregel worden geraamd op nihil.

Fiche 4 - Onbedoelde partnerschappen

Maatregel Voorkomen onbedoelde partnerschappen door bepaling te laten vervallen (artikel 3, tweede lid, onder e, Awir)

Sociaal Raadslieden en de Nationale ombudsman vragen om een oplossing voor schrijnende situaties die ontstaan bij toeslagen, met oog op het Awir-toeslagpartnerschap. Eén van de gesignaleerde problemen betreft onbedoelde partnerschappen. Het knelpunt houdt in dat burgers die volgens maatschappelijke begrip geen partner zijn wel beschouwd kunnen worden als toeslagpartner.

Toelichting op het probleem

Het Awir-partnerschap wordt vastgesteld op basis van objectieve criteria: trouwen, samen aangifte doen voor de inkomstenbelasting, samen een huis kopen of samen een kind krijgen. In deze gevallen kan worden aangenomen dat er sprake is van een gezamenlijk huishouden. Bij invoering van het nieuwe partnerbegrip is, door het lid Omtzigt (CDA), met een motie verzocht om een ongelijke behandeling van 'samengestelde gezinnen' enerzijds en 'traditionele gezinnen' anderzijds te voorkomen¹ ('trouw tax'). Dit is in de praktijk vormgegeven in een criterium dat twee volwassen die op hetzelfde adres staan ingeschreven in de BRP met een minderjarig kind toeslagpartner zijn. In de praktijk is het bereik van deze uitzonderingsbepaling groter dan was beoogd: ook in situaties waarin geen sprake is van een samengesteld gezin, wordt men beschouwd als toeslagpartner. Dit is een onbedoeld effect van regelgeving met grote impact voor burgers. Er kan hierbij gedacht worden aan de volgende situaties:

- Een alleenstaande ouder verleent mantelzorg aan zijn of haar inwonende vader of moeder. Ouder en kind worden dan toeslagpartner. Ook het omgekeerde komt voor: de alleenstaande ouder die bij vader of moeder in trekt.
- Een andere situatie die genoemd kan worden is de alleenstaande moeder van een 17-jarige dochter, die tijdelijk het 19-jarige vriendje in huis neemt. Het vriendje wordt dan toeslagpartner van de moeder.
- Een alleenstaande moeder gaat bij haar oom wonen en zij worden toeslagpartner.

Een dergelijk partnerschap heeft meestal gevolgen voor het recht op of de hoogte van de toeslagen. Bovendien verliest een alleenstaande ouder als gevolg van een partnerschap de alleenstaande ouderkop bij het kindgebonden budget.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
-	--	Tussen 20.000 en 24.000 toeslaggerechtigden

Maatregel: vervallen bepaling partnerbegrip (artikel 3, tweede lid, onder e, van de Awir)

Score op terugvorderingen en doenvermogen		
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)
++	++	++

¹ AWIR artikel 3, lid 2. e. die evenals de belanghebbende meerderjarig is, waarbij op dat woonadres tevens een minderjarig kind van ten minste een van beiden staat ingeschreven, behoudens ingeval de belanghebbende door middel van een schriftelijke huurovereenkomst, waaraan bij ministeriële regeling nadere voorwaarden kunnen worden gesteld, doet blijken dat een van beiden op zakelijke gronden een gedeelte van de woning huurt van de ander.

Score op overige onderdelen			
Budgettair -	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +	Juridische aspecten +

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Deze maatregel behelst het laten vervallen van de bepaling die ervoor zorgt dat twee volwassenen die op hetzelfde adres wonen met een minderjarig kind van één van hen worden beschouwd als toeslagpartner (artikel 3, tweede lid, onder e, van de Awir). Dit voorkomt *alle* onbedoelde en ongewenste partnerschappen. Alleenstaande ouders die mantelzorg verlenen aan iemand, worden dan dus niet meer als toeslagpartner beschouwd en behouden de alleenstaande ouderkop. Ook telt het inkomen en vermogen van degene aan wie mantelzorg wordt verleend niet meer mee voor de berekening van de toeslagen van de alleenstaande ouder. Tevens voorkomt deze maatregel terugvorderingen die ontstaan naar aanleiding van het onbedoelde partnerschap.

Het vervallen van het criterium leidt er wel toe dat de beoogde doelgroep, namelijk samengestelde gezinnen, niet meer als toeslagpartner wordt beschouwd. Zij worden echter veelal later in de tijd op basis van andere criteria alsnog toeslagpartner. Denk aan: trouwen, een huis kopen of een kind krijgen samen). De precieze verhouding tussen de bedoelde en onbedoelde partnerschappen is niet bekend.

Uit analyse van toeslagen blijkt dat:

- De omvang van de groep mensen die partner is doordat er twee volwassenen en 1 minderjarig kind op een adres wonen deze groep toeslagpartners stabiel is (ca 23.000 voor de WKB). Dit komt doordat in- en uitstroom constant zijn.
- Jaarlijks het aantal toeslagpartners in deze doelgroep halveert. Dit komt doordat mensen toeslagpartner worden o.b.v. andere criteria, de toeslag stopt, of omdat er een wijziging in de situatie heeft plaatsgevonden waardoor partnerschap is beëindigd.
- Er een beperkte groep samengestelde gezinnen is die nooit toeslagpartner zal worden op basis van andere criteria.

Voordelen	Nadelen
Maatregel pakt de oorzaak van het probleem aan en lost <i>alle</i> probleemsituaties op.	Deze maatregel betekent dat er (veelal) tijdelijk een verschil bestaat tussen traditionele en samengestelde gezinnen. Voor een beperkte groep is dit een blijvend effect. Getrouwde partners kunnen dit (tijdelijke) verschil als onrechtvaardig ervaren.
<ul style="list-style-type: none"> - Het betekent een vereenvoudiging van het stelsel (een criterium in het Awir-partnerbegrip vervalt). - Deze maatregel voorkomt tevens dat er nieuwe uitzonderingen moeten worden gemaakt om de knelpunten op te lossen en dus toenemende complexiteit van het stelsel. 	Risico op calculerend gedrag: mensen die geen verdere verbintenis aangaan met oog op de toeslagen. De vraag is wel hoe groot dit risico is: mensen moeten er dan (bewust) voor kiezen om bijvoorbeeld niet te trouwen, of om geen huis te kopen samen, of om een kind te krijgen et cetera.
Deze maatregel is goed uitvoerbaar.	
Eenvoud voor burgers: zij hoeven niets te doen (doenvermogen).	

De begrijpelijkheid van het toeslagpartnerbegrip neemt toe en sluit beter aan bij de beleving van burgers.	
--	--

Verkenning andere oplossingen

Er zijn verschillende oplossingen verkend om de schrijvende gevallen aan te pakken, zoals het invoeren van een wentermijn (in die periode wordt men niet als toeslagpartner beschouwd) en het laten vallen van de leeftijdsgrens voor 1^e bloedverwanten. De verkende maatregelen hadden veel nadelen: ze losten het probleem maar ten dele op, waren complicerend voor de uitvoering en waren niet goed uitlegbaar voor burgers. Ook betekende het nieuwe uitzonderingen en daarmee een toename van complexiteit in het stelsel.

Maatregel in relatie tot IH

Ook voor de IH geldt dat het criterium '2 volwassenen op 1 adres met een minderjarig kind van één van beiden' in meer situaties leidt tot een fiscaal partnerschap dan oorspronkelijk was bedoeld (artikel 1.2 Wet IB 2001). Indien het criterium voor toeslagen komt te vervallen, moet tevens worden overwogen om dit ook voor de IH te doen vanwege het uitgangspunt van harmonisatie van de gehanteerde partnerbegrippen. Als dit niet wordt gelijkgetrokken, ontstaan er dus verschillende partnerbegrippen in de IH en de toeslagen hetgeen zorgt voor onduidelijkheid bij burgers (voor de IH wel partner en bij de toeslagen niet). De gevolgen van het afschaffen van dit partnerschaps criterium in de IH kan zowel positieve als negatieve inkomensgevolgen hebben voor partners. De (budgettaire) gevolgen van het afschaffen van dit criterium zouden nader in kaart gebracht moeten worden.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Wanneer twee volwassen met een minderjarig kind op één adres wonen, worden zij niet langer automatisch als toeslagpartner gezien. Dit voorkomt schrijvende situaties, met name in gevallen van mantelzorg, of situaties waarin meerdere huishoudens (tijdelijk) op één adres zijn ingeschreven. Toeslagpartnerschap sluit daardoor beter aan bij partnerschap zoals dat door huishoudens zelf wordt ervaren, waardoor de regeling beter uitlegbaar is.

Het is mogelijk dat een oneigenlijk verschil ontstaat tussen stellen die getrouwd zijn en stellen die dat niet zijn. Met name voor getrouwde partners kan dat als onrechtvaardig worden ervaren, omdat zij wel als toeslagpartner worden aangemerkt waar een ongetrouwde partner in een vergelijkbare situatie niet als toeslagpartner wordt aangemerkt.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Handhaving kan plaatsvinden aan de hand van de beschikbare gegevens. De maatregel heeft geen significante gevolgen voor handhaving of fraudebestendigheid van toeslagregelingen. Het kan voorkomen dat burgers bewust geen formele relatie aangaan (bijvoorbeeld trouwen of samen een kind krijgen) om een negatief effect op hun toeslagen te voorkomen.

Het risico bestaat dat samengestelde gezinnen twee keer alleenstaande ouderkorting ontvangen, omdat de ouders van dat gezin niet als partner gezien worden.

Maakbaarheid systemen

De systemen moeten worden aangepast zodat toeslagpartnerschap tussen twee volwassenen als daar formeel reden toe is, zoals een huwelijk, geregistreerd partnerschap of het gezamenlijk erkennen van een kind. Dit betreft een aanpassing in enkelvoudige structuur.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

Er zijn geen complexiteitsgevolgen voor de uitvoering. De aannahme daarbij is dat voor de regeling geen gebruik wordt gemaakt van terugwerkende kracht en dat de regeling wordt toegepast vanaf een specifiek toeslagjaar.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Handhaving mogelijk aan de hand van beschikbare gegevens.
<i>Type aanpassing systemen</i>	enkelvoudige structuur
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	KI&S; Gegevens; IV
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	<ul style="list-style-type: none">• Mogelijk ontstaat (tijdelijk) een oneigenlijk verschil tussen toeslagpartners die getrouwd zijn en partners die niet getrouwd zijn. Met name getrouwde partners kunnen dit in voorkomende gevallen als onrechtvaardig ervaren.• Veel problemen met oneigenlijk partnerschap worden opgelost.
Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).	

Burgerperspectief en doenvermogen

Deze maatregel is niet belastend voor burgers: zij hoeven niets te doen. Het systeem wordt aangepast, waardoor mensen automatisch niet meer als toeslagpartner worden gezien. Hiermee worden onbedoelde partnerschappen voorkomen. Daardoor is de situatie voor burgers ook beter begrijpelijk, omdat dit beter aansluit bij hun beleving (geen partner betekent ook geen toeslagpartner).

Juridische aspecten

- Deze maatregel betekent een wijziging in het Awir-partnerbegrip: (artikel 3, tweede lid, onder e, van de Awir).
- De gevolgen van wijziging van de betrokken bepaling dienen in beeld te worden gebracht om te besluiten of overgangsrecht noodzakelijk is.

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
			+ 3	+ 135	+ 135	+ 135

De inschatting is dat de budgettaire gevolgen voor de zorgtoeslag ongeveer € 17 miljoen per jaar, voor de kinderopvangtoeslag ongeveer € 38 miljoen per jaar en voor het kindgebonden budget ongeveer € 80 miljoen per jaar zijn. Dit betreft een eerste grove inschatting van de budgettaire consequenties voor de toeslagen. Daarnaast zijn er implementatiekosten van maximaal € 3 miljoen en mogelijk nog aanvullende structurele uitvoeringskosten. Een uitvoeringstoets is nodig om een gerichtere inschatting van alle budgettaire consequenties te maken.

Fiche 5 - Vermogenstoets

Omschrijving knelpunt

Met betrekking tot de vermogenstoets spelen de volgende punten:

- Voor de huurtoeslag ligt sinds 2021 de vermogensgrens lager dan het heffingsvrij vermogen in box 3, wat de uitvoering compliceert.
- De hoogte van de grens is niet gelijk tussen de toeslagen.
- Bij een beperkte stijging van het vermogen kan men de hele toeslag verliezen, waardoor het verlies aan toeslag groter kan zijn dan de initiële toename in het vermogen. De vermogenstoets kent al wel een uitzondering voor bepaalde vermogensbestanddelen om hierin te voorzien.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
-	-	Bij verhoging vermogensgrens huurtoeslag naar de grens van het heffingsvrij vermogen van box 3: 65.000 huishoudens

Maatregel: verschillende oplossingen voor knelpunten bij de vermogenstoets

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+	
Score op overige onderdelen			
Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Juridische aspecten
Afhankelijk van de uitwerking	- of + afhankelijk van uitwerking	Afhankelijk van de uitwerking	Wetswijziging

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Er zijn verschillende aanpassingen mogelijk:

- Verhogen vermogensgrens huurtoeslag en deze weer gelijk trekken met heffingsvrij vermogen box 3
- Harmoniseren vermogensgrens tussen de verschillende toeslagen (fiche 6b Ibo Toeslagen deel 1 en fiche 12 eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel)
- Aanpassen van de lijst uitzonderingen op vermogen

In het IBO Toeslagen en de eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel is daarnaast de variant van een geleidelijke vermogenstoets opgenomen. Deze variant is in dit fiche niet uitgewerkt omdat deze zodanige uitvoeringsconsequenties heeft dat deze niet als quick fix is te duiden.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

De maximale huurgrens is een harde grens. Bij een vermogen boven die grens bestaat geen recht op toeslag. Dit is met name nijpend bij de huurtoeslag, omdat die vermogensgrens relatief laag is met €31.340,- voor alleenstaanden en €62.680,- voor toeslaggerechtigden met een partner. Met name alleenstaande kunnen door het mislopen van huurtoeslag daardoor een relatief groot deel van hun vermogen kwijtraken. De vermogensgrenzen voor kindgebondenbudget en zorgtoeslag liggen significant hoger (alleenstaand: €118.479,- met partner: €149.819,-) en zijn daardoor aanzienlijk beter uitlegbaar. Ook leidt een verlies aan toeslagen door overschrijding van die grens niet snel tot een schrijnende situatie voor dat huishouden, vanwege een relatief goede vermogenspositie. In principe geldt dat naar mate de vermogensgrens hoger wordt, de maatregel beter uitlegbaar is en schrijnende situaties beter voorkomen kunnen worden.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Geen gevolgen.

Maakbaarheid systemen

De vermogensgrenzen voor de verschillende toeslagen moeten worden aangepast aan de nieuwe (uniforme) situatie. In beginsel is dit een eenvoudige parameteraanpassing, waarbij geen ingrijpende veranderingen in de systemen noodzakelijk zijn.

De vermogensgrens voor de huurtoeslag is per 2021 lager dan de vermogensgrens voor Box 3. Het gevolg hiervan is dat vanaf 2021 ook vermogens lager dan de grens van Box 3 worden uitgevraagd, zodat deze kunnen worden meegewogen bij de beoordeling van het recht op huurtoeslag. Hiervoor zijn op korte termijn forse IV-aanpassingen noodzakelijk geweest, die voor een deel nog niet (volledig) zijn afgerond. Het verhogen van de vermogensgrens naar ten minste die van Box 3, betekent dat deze aanpassingen weer ongedaan gemaakt moeten worden.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

Indien de vermogensgrens voor de huurtoeslag ten minste gelijk wordt aan die van Box 3, betekent de maatregel een vereenvoudiging voor de Belastingdienst. Vermogens onder de grens van Box 3 hoeven dan niet meer te worden uitgevraagd.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie nodig van burgers/bedrijven; naar verwachting goed inpasbaar en uitlegbaar.
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Geen gevolgen voor de handhaafbaarheid.
<i>Type aanpassing systemen</i>	enkelvoudige structuur
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen; Belastingdienst
<i>Geraakte ketens</i>	CAP; KI&S; IV
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	•
Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in	

het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

De uitzonderingen op vermogen vergen een handmatig proces. Voor de uitvoering is het daarom noodzakelijk om het aantal uitzonderingen beperkt te houden.

Het feit dat de vermogenstoets in de huurtoeslag nu lager ligt dan het heffingsvrij vermogen in box 3 betekent dat in de aangifte ook vermogen moet worden opgegeven indien men nog niet het heffingsvrij vermogen overschrijdt.

De harmonisatie van de vermogenstoetsen is als uitvoerbaar beoordeeld in de weging op de hand. Naar verwachting is een korte doorlooptijd nodig om de maatregel in te voeren. De precieze doorlooptijd zal nader moeten worden bepaald.

Burgerperspectief en doenvermogen

Deze maatregelen zijn niet aan burgers en professionals voorgelegd. Op basis van gedragsinzichten en de verwachte burgerreis worden hieronder de implicaties voor de burger beschreven.

Harmoniseren vermogensgrenzen

Deze maatregel vergroot de begrijpelijkheid van de vermogenstoets binnen de toeslagensystematiek. Het aantal gevraagde acties en het risico op (hoge) terugvorderingen vermindert echter niet; voor bepaalde huishoudens – rond de vermogensgrens- wordt het risico alleen maar groter.

Begrijpelijkheid

- Een groot deel van de burgers zal zich nu niet bewust zijn van de verschillen in vermogensgrenzen tussen de toeslagsoorten, totdat men er in de praktijk mee wordt geconfronteerd, omdat men huurtoeslag moet terugbetalen, terwijl men voor de zorgtoeslag en/of kindgebonden budget nog recht heeft op een toekenning (o.b.v. de vermogensgrens).
- Een uniforme vermogensgrens vergroot de eenduidigheid en verkleint de verwarring. Het maakt de communicatie rondom de vermogenstoets binnen de toeslagen gemakkelijker.

Consequenties

- Eén en dezelfde vermogensgrens kan voorkomen dat mensen uit onwetendheid over de verschillende vermogensgrenzen óf onterecht huurtoeslag aanvragen óf onterecht kindgebonden budget en/of zorgtoeslag niet aanvragen. Daarmee kan het harmoniseren van een vermogensgrens (hoge) terugvorderingen voorkomen en het niet-gebruik verminderen. Wel kan worden opgemerkt dat het kindgebonden budget (en de Kinderopvangtoeslag) een iets andere doelgroep hebben en ook ouders met een midden- of hoger inkomen recht op deze toeslag kunnen hebben. Zij zullen vaker(en meer) vermogen hebben. Met een lagere vermogensgrens zullen minder ouders recht hebben op kindgebonden budget.
 - Het risico op terugvorderingen blijft met de geharmoniseerde vermogensgrens bestaan omdat het vermogen nog steeds een grondslag is voor toekenning van de toeslag.
 - Voor burgers die een relatief laag inkomen hebben, maar wel een vermogen rond die vermogensgrens, blijft de onzekerheid bestaan of men in aanmerking komt voor de toeslag. Als achteraf blijkt dat iemand net niet in aanmerking komt voor de toeslag (door te hoog vermogen) en men had de toeslag wel aangevraagd, is de terugvordering vaak hoog (alles moet worden terugbetaald).
 - Het effect van het niet of foutief doorgeven van het vermogen, kan met één geharmoniseerde vermogensgrens groter zijn, omdat een huishouden voor alle toeslagen tegelijk wel of niet aan de vermogenstoets voldoet. Dit geldt voor huishoudens die zowel van HT, ZT als KGB gebruik maken. Deze huishoudens verliezen bij overschrijding van de vermogensgrens nu 3 ipv 1 of 2 toeslagen. Voor de huishoudens met drie toeslagen en een vermogen rond de nieuwe vermogensgrens, zal de onzekerheid toenemen, wat bij hen mogelijk tot een toename in het niet-gebruik leidt.

Juridische aspecten

Wetswijzing noodzakelijk. De vermogensgrens van de zorgtoeslag is geregeld in artikel 2a, eerste lid, Wet op de zorgtoeslag. De vermogensgrens van het kindgebonden budget is geregeld in artikel 1, vierde lid, Wet op het kindgebonden budget. De vermogensgrens van de huurtoeslag is geregeld in artikel 7, derde en vierde lid, Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Bij een aanpassing van de vermogensgrens huurtoeslag dient, afhankelijk van de exacte vormgeving, mogelijk ook een aanpassing plaats te vinden in artikel 9.4, eerste lid, onderdeel c, en artikel 9.4a, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001. Voorts zijn, afhankelijk van de exacte vormgeving, mogelijk nog wijzigingen nodig in artikelen die naar genoemde artikelen verwijzen.

Optioneel: inkomenseffecten

- Het harmoniseren van de vermogenstoets tussen de toeslagen leidt tot grote positieve effecten voor huurders met een vermogensgrondslag tussen de vermogensgrens huurtoeslag en €45.000 die recht krijgen op huurtoeslag. Dat gaat om 65.000 huishoudens. Voor huishoudens met een vermogensgsgrondslag tussen €45.000 en €86.000 met zorgtoeslag en/of kindgebonden budget is er een negatief inkomenseffect. Het gaat om 70.000 huishoudens die zorgtoeslag verliezen en 20.000 huishoudens die kindgebonden budget verliezen.
- Bij het verhogen van de vermogensgrens huurtoeslag naar het heffingsvrij vermogen in box 3 hebben naar schatting ongeveer 65 duizend huishoudens een positief effect van gemiddeld €2100 op jaarbasis.

Overig

De varianten Harmoniseren vermogensgrens tussen de verschillende toeslagen (fiche 6b Ibo Toeslagen deel 1 en fiche 12 eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel) kan zo worden vormgegeven dat het over alle toeslagen samen budgettair neutraal is.

De budgettaire effecten van het verhogen van de vermogensgrens HT naar heffingsvrij vermogen box 3 staan in onderstaande tabel.

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
Verhogen vermogensgrens huurtoeslag naar heffingsvrij vermogen box 3		140	140	140	140	140

Fiche 6 - Terugvorderingen van toeslagen na intrekken verblijfsvergunning met terugwerkende kracht

Omschrijving knelpunt

Uitgangspunt van het koppelingsbeginsel is dat verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen aan vreemdelingen worden gekoppeld aan de rechtmatigheid van hun verblijf. De vreemdeling die niet beschikt over een rechtmatige verblijfsstatus, heeft dus geen recht op toeslagen. In het geval dat de verblijfsstatus met terugwerkende kracht wordt ingetrokken, heeft de vreemdeling met terugwerkende kracht geen recht op toeslagen gehad. De over deze periode toegekende toeslagen worden dan ook met terugwerkende kracht teruggevorderd.

Waar aanvragers in eerste instantie daadwerkelijk recht hadden op een toeslag leidt terugvordering met terugwerkende kracht tot schrijnende situaties bij mensen die het in de meeste gevallen al niet breed hebben. Dit leidt in de praktijk tot onwenselijke situaties bij vreemdelingen die te goeder trouw zijn.

Het met terugwerkende kracht invorderen van toeslagen wordt niet als knelpunt gekwalificeerd in geval het afwijzen van het verblijfsrecht zijn oorzaak vindt in het verstrekken van onjuiste informatie of bewust niet verstrekken van juiste informatie (kwade trouw).

Score op impact		
Mate van terugvordering Groot	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid Acties en mentale kosten hoog. Begrijpelijkheid laag	Indicatie aantal belanghebbenden Circa 1.000 tot 2.000 huishoudens per jaar

Maatregel: geen terugvordering met terugwerkende kracht bij intrekken verblijfsvergunning

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten +	Begrijpelijkheid +	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties) +	
Score op overige onderdelen			
Budgettair -	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +	Juridische aspecten Beleidsbesluit en wetgeving nodig

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

De maatregel houdt in dat het vervallen van het recht op toeslagen voor de vreemdeling afhankelijk wordt van de datum van de beschikking van de IND en niet meer van de datum vanaf wanneer geen rechtmatig verblijf is. Het koppelingsbeginsel blijft dus wel in stand, maar heeft op deze manier alleen werking naar de toekomst en niet meer naar het verleden.

Deze maatregel vergt aanpassing van de systemen en dat kost tijd. Vooruitlopend op wetgeving kan alvast een beleidsbesluit genomen worden. De strekking van dit besluit is dat een vreemdeling zonder verblijfsstatus kan verzoeken dat de terugwerkende kracht van de terugvorderingen ongedaan gemaakt kan worden.

De concrete vormgeving van de maatregel vergt nog nadere uitwerking.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Als gevolg van deze maatregel is de datum waarop het intrekken van de verblijfsvergunning kenbaar wordt gemaakt aan de burger leidend. Dit voorkomt dat het intrekken van de vergunning met terugwerkende kracht leidt tot terugvorderingen van toeslagen. De regeling is goed uitlegbaar aan de burger. Volgens een eerste inschatting betreft het jaarlijks 1.000 tot 2.000 huishoudens.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Mogelijk vraagt deze maatregel om een uitzondering in situaties waarbij het intrekken van de vergunning het gevolg is van verwijtbaar handelen van de burger. Terugvordering is dan alleen mogelijk indien dit fraudesignaal wordt doorgegeven door de IND. Verder kan handhaving plaatsvinden aan de hand van bestaande gegevens.

Maakbaarheid systemen

De koppeling met gegevens van de IND moet worden aangepast, zodat niet langer de beschikingsdatum van de verblijfsvergunning leidend is, maar de datum waarop die beschikking aan de burger kenbaar is gemaakt. Ook moet eventueel de mogelijkheid worden gecreëerd om fraudesignalen kenbaar te maken aan de Dienst Toeslagen. Dit is een meervoudige aanpassing.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

De maatregel is een complexiteitsreductie, omdat het innen van teruggevorderde toeslagen bij deze doelgroep in de praktijk zeer lastig is.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Handhaving mogelijk aan de hand van beschikbare gegevens.
<i>Type aanpassing systemen</i>	meervoudige structuur
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	KI&S; Gegevens; IV
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgave waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

Burgerperspectief en doenvermogen

Door de toeslag niet meer met terugwerkende kracht terug te vorderen is de situatie voor burgers beter begrijpelijk, omdat dit beter aansluit bij hun beleving. Pas vanaf de datum van de beschikking van de IND kennen zij hun gewijzigde verblijfsstatus. Daarnaast voorkomt deze maatregel terugvorderingen bij mensen die het over het algemeen al niet breed hebben, en daardoor ook mogelijk niet inbaar voor Toeslagen zijn.

Deze maatregel is niet belastend voor burgers: zij hoeven niets te doen als dit in wetgeving is omgezet. Het systeem wordt aangepast, waardoor de toeslag automatisch wordt stopgezet op het moment dat de IND oordeelt dat er geen sprake is van een rechtmatig verblijf. Vooruitlopend op wetgeving kan er wel een beleidsbesluit genomen worden. Dit vergt echter wel dat burgers zelf contact opnemen met Belastingdienst/Toeslagen zodat de terugwerkende kracht van de terugvordering niet wordt toegepast. Samen met IND kan worden gekeken hoe dit het beste onder de aandacht van betrokkenen kan worden gebracht.

Juridische aspecten

Voor een maatregel van een dergelijke omvang is wet- en regelgeving nodig, maar dat vergt tijd. Vooruitlopend op wetgeving kan wel een beleidsbesluit genomen worden. Dit houdt in dat Toeslagen begunstigend beleid zal voeren ten aanzien van de groep vreemdelingen die te goeder trouw is en getroffen wordt door terugvorderingen. Dit beleid zal uiteindelijk omgezet worden in wetgeving. Voor zowel een beleidsbesluit als wetgeving is noodzakelijk dat de uitvoeringsgevolgen, budgettaire en juridische consequenties in kaart zijn gebracht.

Optioneel: inkomenseffecten

Positief: geen terugvordering meer met terugwerkende kracht over de periode dat geen recht op verblijf bestond. Het inkomenseffect is afhankelijk van de hoogte van de toeslag(en) waar recht op bestond en de periode waarover eerder teruggevorderd zou worden.

Overig

Budgettaire gevolgen in mln. euro's

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.

Budgettaire gevolgen zijn nog niet volledig helder. Door de maatregel zullen er minder terugvorderingen plaatsvinden. Aan de andere kant is nu ook al een gedeelte van de terugvorderingen oninbaar, zodat minder terugvorderingen beperktere budgettaire gevolgen zullen hebben. Volgens een eerste inschatting betreft het jaarlijks 1.000 tot 2.000 huishoudens. Indicatief is met deze maatregel een bedrag van ongeveer € 4 miljoen gemoed.

Fiche 7 - Vervallen maximale huurgrens huurtoeslag

Omschrijving knelpunt

Boven de maximum huurgrens (€752) vervalt het recht op huurtoeslag. Hierop zijn enkele uitzonderingen (wel huurtoeslag bij huurgrensoverschrijding door indexeringen, gehandicapten, grote gezinnen). Dit leidt in de praktijk tot grensdiscussies en is een belasting voor de uitvoering. Ook kan het vervallen van de huurgrens voorzien in (tijdelijke overbrugging) van een situatie waarin een huishouden die op basis van inkomen (zonder recht op huurtoeslag) heeft gekozen voor een wat hogere huur geconfronteerd wordt met een inkomensdaling.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden 90 duizend
-	-	

Maatregel: afschaffing maximale huurgrens

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+	
Score op overige onderdelen			
Budgettaire 220 miljoen	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +	Juridische aspecten Wetswijziging

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Voorstel is de regeling te wijzigen zodat niet de volledige huurtoeslag vervalt bij een huur boven de max huurgrens (maar het deel boven deze huurgrens niet te subsidiëren).

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

De maatregel is goed uitlegbaar aan burgers, omdat de hoogte van de huurprijs niet langer van invloed is op het recht op huurtoeslag. Hiermee vervalt een belangrijk alles-of-niets-criterium, omdat ook boven de maximale huurgrens recht op huurtoeslag blijft bestaan, weliswaar gesubsidieerd tot die maximale huurgrens. Naar verwachting neemt de doelgroep voor de huurtoeslag als gevolg van deze maatregel toe. Burgers met een relatief laag inkomen die nu (al dan niet noodgedwongen) in een relatief duur huurhuis wonen, komen met deze maatregel alsnog in aanmerking voor huurtoeslag. Ook wordt voorkomen dat hoge terugvorderingen ontstaan doordat pas achteraf blijkt dat de huur inclusief servicekosten de maximale huurgrens blijkt te overschrijden. Tot slot vervalt de voor burgers complexe regeling rond het verworven recht. De regeling is daarom beter uitlegbaar aan burgers en kan bezwaar- en beroepsprocedures voorkomen.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

De regeling is beter handhaafbaar, onder meer omdat het verworven recht niet meer hoeft te worden toegepast. Bij het verworven recht behoudt een huishouden met een huurprijs boven de maximale huurgrens het recht op huurtoeslag, indien in de maand voor de huurgrensoverschrijding reeds recht op huurtoeslag bestond. In de praktijk zorgt deze regeling voor complexe (handhavings)situaties en schrijnende situaties bij huishoudens Maakbaarheid systemen

De systemen moeten worden aangepast, zodat de maximale huurgrens niet meer wordt toegepast als harde grens voor het recht op huurtoeslag. Ook moet worden verzekerd dat geen huurtoeslag wordt toegekend voor het deel van de huur boven de maximale huurgrens. Dit zijn relatief eenvoudige wijzigingen.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

De maatregel is een complexiteitsreductie, omdat de Dienst Toeslagen niet langer hoeft te controleren op de hoogte van de huur.

Aspect	Gevolgen
Interactie burgers/bedrijven	Actie nodig van burgers/bedrijven; naar verwachting goed inpasbaar en uitlegbaar.
Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid	Verbeterd de handhaafbaarheid.
Type aanpassing systemen	enkelvoudige structuur
Geraakt DG	Toeslagen
Geraakte ketens	CAP; KI&S; IV
Beslag portfolio	250 tot 1000 IV-dagen
Uitvoeringskosten	€ 0,5 mln tot € 3 mln
Overige opmerkingen	

Burgerperspectief en doenvermogen

De bestaande regeling is moeilijk te begrijpen. Met name de regels voor wanneer wel recht bestaat op huurtoeslag ook al is sprake van een huur boven de maximum huurgrens. Hierdoor kan het ook voorkomen dat een huishouden dat recht zou hebben dit niet aanvraagt.

Voor huishoudens met een laag inkomen die gedwongen worden (tijdelijk) een hoge huur te betalen is het moeilijk uitlegbaar dat geheel geen recht op huurtoeslag bestaat, terwijl bij een lagere huur dit wel het geval zou zijn.

Juridische aspecten

De maatregel vergt wijziging van de wet op de huurtoeslag.

Optioneel: inkomenseffecten

De ongeveer 90 duizend huishoudens die door de maatregel nu wel huurtoeslag gaan ontvangen hebben een gemiddeld positief effect van ongeveer €2300 per jaar.

Overig

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
		+ 220	+ 220	+ 220	+ 220	+ 220

Fiche 8 - Huurtoeslag boven aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens

Omschrijving knelpunt

Op dit moment geldt voor de meeste huurtoeslagontvangers dat van de huur voor zover die boven de aftoppingsgrens uitkomt 40% wordt vergoed. Alleen voor meerpersoonshuishoudens onder de pensioenleeftijd is dat 0%. Juist deze gezinnen (met kinderen) hebben behoefte aan een grotere (duurdere) woning, de regeling is dus eigenlijk niet uit te leggen.

Score op impact		
Mate van terugvordering Gezinnen hebben minder huurtoeslag	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid -	Indicatie aantal belanghebbenden 61.000

Maatregel: huur boven aftoppingsgrens wordt voor 40% vergoed

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten +	Begrijpelijkheid +	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties) +	
Score op overige onderdelen			
Budgettaire 16 miljoen	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +	Juridische aspecten Wetswijziging

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Ook voor meerpersoonshuishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd wordt van de huur boven de aftoppingsgrens 40% vergoed.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

De regeling wordt begrijpelijker, doordat alle meerpersoonshuishoudens nu gelijk behandeld worden.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Geen gevolgen.

Maakbaarheid systemen

De systemen moeten worden aangepast zodat ook meerpersoonshuishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd 40% vergoed krijgen van het deel van de huur dat boven de aftoppingsgrens komt.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

Er zijn geen complexiteitsgevolgen.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Handhaving mogelijk aan de hand van beschikbare gegevens.
<i>Type aanpassing systemen</i>	Systeemaanpassing
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	CAP; KI&S; IV
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	
<p>Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).</p>	

Burgerperspectief en doenvermogen

Het is voor gezinnen moeilijk te begrijpen dat juist de grotere gezinnen die meer ruimte nodig hebben en daardoor eerder met een hoge huur worden geconfronteerd, minder subsidie krijgen bij een hogere huur dan alleenstaanden. Met de maatregel vervalt dit verschil.

Juridische aspecten

De aanpassing vergt wijziging van de wet op de Huurtoeslag.

Optioneel: inkomenseffecten

Zo'n 60 duizend huishoudens zouden gemiddeld €22 euro per maand meer huurtoeslag gaan ontvangen.

Overig

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
		+ 16	+16	+16	+16	+16

Fiche 9 - Verlagen leeftijdsgrens huurtoeslag

Omschrijving knelpunt

Voor huurtoeslagontvangers onder 23 jaar gelden andere regels. Met name geldt dat de maximum huurgrens (de huur waarboven geen recht op huurtoeslag bestaat) voor deze groep niet ligt op €752, maar op €442. Met de leeftijdsgrens van 23 jaar werd in het verleden aangesloten op de leeftijd voor het jeugdminimumloon. Deze leeftijd is inmiddels verlaagd naar 21 jaar. De leeftijdsgrens van 23 jaar is moeilijk uit te leggen.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
Tot 23 jaar andere regels voor de huurtoeslag	-	16.000

Maatregel: verlaging leeftijdsgrens naar 21 jaar

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+	
Score op overige onderdelen			
Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Juridische aspecten
20 miljoen	+	+	Wetswijziging

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

Voorstel is de leeftijdsgrens te verlagen naar 21 jaar.

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Door de leeftijd waarop recht bestaat op maximaal huurtoeslag te koppelen aan het minimumjeugdloon wordt de regeling iets beter uitlegbaar.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Handhaving mogelijk aan de hand van beschikbare gegevens.

Maakbaarheid systemen

Betreft een kleine aanpassing, waardoor vanaf 21 jaar de maximale huurtoeslag kan worden toegekend.

Met het toepassen van deze maatregel, moet rekening worden gehouden met de stapeling van maatregelen die reeds bij de Belastingdienst/Toeslagen worden geïmplementeerd. Feitelijke inpasbaarheid van deze maatregel is afhankelijk van eventuele andere maatregelen die gelijktijdig moeten worden doorgevoerd.

Complexiteitsgevolgen

De maatregel betekent geen wijziging in de complexiteit.

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Geen actie burgers/bedrijven nodig (de Belastingdienst verwerkt de wijzigingen zelf zodat die voor burgers en bedrijven automatisch doorwerken).
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Handhaving mogelijk aan de hand van beschikbare gegevens.
<i>Type aanpassing systemen</i>	parameter
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	Gegevens, KI&S; IV
<i>Beslag portfolio</i>	tot 250 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	tot € 0,5 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	<ul style="list-style-type: none">• Verbetert uitlegbaarheid aan burgers.

Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

Burgerperspectief en doenvermogen

Door de leeftijd waarop recht bestaat op maximaal huurtoeslag te koppelen aan het minimumjeugdloon wordt de regeling iets beter uitlegbaar.

Juridische aspecten

De maatregel vergt wijziging in de wet op de huurtoeslag.

Optioneel: inkomenseffecten

Overig

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
		+ 20	+ 20	+ 20	+ 20	+ 20

Fiche 10 - ALO-kop voor het gezin van de onvrijwillig elders verblijvende partner

Omschrijving knelpunt

De Nationale Ombudsman en de Sociaal Raadslieden wijzen er op dat het Awir partnerbegrip voor het kindgebonden budget leidt tot schrijnende situaties wanneer één van de partners onvrijwillig elders verblijft en niet (financieel) kan bijdragen aan de zorg voor kinderen, maar deze partner voor de berekening van de toeslag wel tot het huishouden gerekend wordt.

Dit betreft bijvoorbeeld situaties waarin²:

- de partner i langer dan drie maanden in detentie verblijft of
- de partner in afwachting van een verblijfsvergunning in het buitenland verblijft, maar ook
- de partner die spoorloos verdwenen is (Vetrokken Onbekend Waarheen, VOW).

De achterblijvende ouder is noodgedwongen alleen verantwoordelijk voor de zorg en kosten van het gezin. De andere partner zal in al deze gevallen veelal niet financieel kunnen bijdragen.

Toch bestaat er geen recht op de verhoging van het kindgebonden budget voor alleenstaande ouders (ALO-kop)³. In het geval de ouders in deze situatie niet gehuwd zijn⁴ wordt deze ouder wèl als alleenstaand aangemerkt en ontvangt het gezin de ALO-kop.

Voor de statushouder met een nareizende partner komt daar nog bij dat de (inkomens)gegevens van de (nareizende) huwelijkspartner niet bij Toeslagen bekend zijn. Wanneer er een toeslag wordt aangevraagd wordt de ALO-kop automatisch toegekend. Pas als het gezin herenigd wordt blijkt dit onterecht te zijn toegekend en start een terugvordering over de gehele periode. Om schulden te voorkomen wordt de statushouder sinds 2019 geadviseerd (en is het in het toeslagensysteem mogelijk gemaakt) om van die ALO-kop af te zien (het zgn. ALO-vinkje). De Nationale Ombudsman geeft het signaal af dat deze "oplossing" niet waterdicht is en dat van statushouders niet verwacht kan worden dat zij weten waar zij recht op hebben. De hoge terugvordering leidt dan tot schulden voor een kwetsbare doelgroep.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
Risico op hoge terugvorderingen voor statushouders met nareizende partner	Ja/nee. Logisch dat je door huwelijk partners wordt. Voor statushouders is het niet logisch dat met een nareizende partner een terugvordering kan volgen.	Onbekend

² Mogelijk valt ook de situatie van de partner in de Vrouwenopvang hieronder

³ De ouder die geen partner heeft, heeft aanspraak op een verhoging van het kindgebonden budget van maximaal 3.242 euro per jaar.

⁴ of anderszins (bijvoorbeeld door de koop van een woning) met de elders verblijvende partner een toeslagpartnerschap vormt

Maatregel: ALO-kop voor gezin van de onvrijwillig elders verblijvende partner

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten Hoog als Toeslagen deze groepen niet uit de systemen kan halen. Men dient dan zelf een aanvraag te doen	Begrijpelijkheid Het systeem wordt complexer. Wanneer wel/niet recht op ALOkop? Wijkt voor detentie af van KOT	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties) Hoog. Als de partner er weer is moet dit zsm worden doorgegeven	
Score op overige onderdelen			
Budgettair -	Inkomenseffecten +	Uitvoerbaarheid +/-	Juridische aspecten Wetswijziging nodig

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

De ouder met kinderen,

- waarvan de partner onvrijwillig elders verblijft en
- die dus geen deel uitmaakt van het huishouden en
- die als gevolg daarvan niet in staat is bij te dragen aan het huishoudinkomen,

wordt geacht geen partner te hebben en krijgt daarmee recht op de verhoging in het kindgebonden budget, voor ouders zonder partner.

Het betreft situaties waarin de partner:

- langer dan drie maanden in detentie verblijft of
- in afwachting van een verblijfsvergunning in het buitenland verblijft, maar ook
- de partner die spoorloos verdwenen is (Vetrokken Onbekend Waarheen, VOW).

Voor de KOT is per 2022 detentie, vanaf 3 maanden, uitgezonderd van de arbeidseis, voorstel is om voor deze regeling daarbij aan te sluiten. Het moet dan gaan om een onherroepelijke uitspraak tot vrijheidsbeneming van minimaal 3 maanden.

Zie verder ook: juridische aspecten

Uitvoering

Interactie burgers/bedrijven

Het is niet goed uit te leggen aan burgers waarvan de partners door omstandigheden uit hun invloedssfeer niet (kunnen) bijdragen aan het huishouden dat zij geen recht hebben op ALO-kop. Met deze maatregel kunnen deze burgers alsnog recht krijgen op ALO-kop.

Een deel van de burgers in deze doelgroep moeten de ALO-kop zelf aanvragen. Dit sluit mogelijk niet altijd aan bij het doenvermogen.

Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid

Voor burgers met een partner in detentie (mits aangesloten bij de voorwaarden die gelden voor de kinderopvangtoeslag) en met een partner die in afwachting van een verblijfsvergunning in het buitenland verblijft is de maatregel goed uitvoerbaar.

Wanneer ook partners VOW worden opgenomen in de regeling bestaat een verhoogd risico op oneigenlijk gebruik van de regeling. De hoogte van de ALO-kop (max 3.240 euro) kan deze prikkel vergroten.

Maakbaarheid systemen

Voor de aanpassing is een enkelvoudige structuuraanpassing noodzakelijk, zodat burgers die aan

Aspect	Gevolgen
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>	Actie nodig van burgers/bedrijven
<i>Handhaafbaarheid/fraudebestendigheid</i>	Handhaving kan plaatsvinden aan de hand van gegevens die door burgers zelf worden aangeleverd.
<i>Type aanpassing systemen</i>	Enkelvoudige structuuraanpassing
<i>Geraakt DG</i>	Toeslagen
<i>Geraakte ketens</i>	Toeslagen; CAP; KI&S
<i>Beslag portfolio</i>	250 tot 1000 IV-dagen
<i>Uitvoeringskosten</i>	€ 0,5 mln tot € 3 mln
<i>Overige opmerkingen</i>	<ul style="list-style-type: none">Partners met VOW zorgen voor complexiteit en vormen een risico voor de handhaafbaarheid en fraudebestendigheid van de regeling.

Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgave waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst inpasbaar zijn. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

de voorwaarden voldoen recht krijgen op ALO-kop.

Complexiteitsgevolgen

De regeling leidt tot minder complexiteit bij aanvragen van vluchtelingen van wie de partner nog in het buitenland verblijft in afwachting van een verblijfsvergunning. Deze groep moet nu vaak actief afzien van de ALO-kop, met deze maatregel is dat niet meer nodig.

Burgers met partner in detentie of VOW moeten actief verzoeken om ALO-kop. Het is niet goed mogelijk deze situaties automatisch vast te stellen.

De uitvoering geeft aan dat dit situaties zijn waar Toeslagen niet uit eigen initiatief kennis van kan nemen. De ALOkop kan in het geval van detentie derhalve niet automatisch worden toegekend en zal door de burger aangevraagd moeten worden.

Voor de statushouder met nareizende partner wordt de ALOkop toegekend, aangezien de huwelijkspartner tot het moment van nareizen niet bij Toeslagen bekend is. Bij de terugvordering, zal er een beroep gedaan moeten worden op deze bepaling om terugvordering te voorkomen. Dit vormt eveneens een "hefboom" met het doenvermogen

Burgerperspectief en doenvermogen

Voordelen	Nadelen
De alleenwonende ouder krijgt een hogere tegemoetkoming voor de kosten van kinderen, welke recht doet aan de met een alleenstaande ouder vergelijkbare huishoudsituatie.	Systeem wordt complexer. Partnerschap door huwelijk is helder. Voor de hoogte van de andere toeslagen en/of IH telt je partner in deze gevallen soms wèl mee.

In het geval van de statushouder vermindert het de regeldruk (afzien van ALOkop) en verbetert de begrijpelijkheid.	Doordat gegevensuitwisseling in deze situaties niet mogelijk is en de ouder zelf een beroep op deze uitzondering moet doen vergt het iets van zijn doenvermogen (zie uitvoering)
Risico op hoge terugvorderingen door automatische toekenning ALOkop aan statushouders met nareizende partner wordt weggenomen	Ook voor de situatie dat de partner weer deel uit gaat maken van het huishouden geldt dat dit het doenvermogen aanspreekt doordat het niet mogelijk is om de situatie middels gegevensuitwisseling voor de burger in het systeem aan te passen. Indien de verandering niet tijdig wordt aangepast/doorgegeven kan er een hoge terugvordering/toeslagschuld ontstaan.

Juridische aspecten

Door middel van wetswijziging in een uitzonderingsbepaling opnemen dat de verhoging van het kindgebonden budget ook wordt toegekend aan de ouder waarvan de partner:

- a) noodgedwongen niet op hetzelfde adres woont en
- b) niet kan bijdragen.

In verband met potentiële doorwerking naar andere situaties is het heel belangrijk om deze situatie af te bakenen van de situatie waarin er een keuze is in de verblijfplaats (vgl arbeidsmigrant of de partner die in Brussel woont/werkt). Ouders die niet op hetzelfde adres wonen, omdat één van beide huwelijkspartners voor werk in het buitenland verblijft, krijgen hiermee geen recht op de tegemoetkoming voor ouders zonder partner. Dit betreft situaties waarin de partner weliswaar elders verblijft maar dit geen belemmering vormt om bij te dragen aan het huishoudinkomen. Uiteraard hebben zij wel het reguliere recht op kindgebonden budget als zij aan de voorwaarden voldoen.

Deze situatie dient eveneens helder afgebakend te worden van andere situaties waarin de partner niet kan bijdragen in de kosten, bv de ernstig zieke partner (zie ook: politieke weging).

Deze oplossing is vergelijkbaar met de Awir uitzondering (ont-partneren voor de toeslagen) voor de WLZ partner. Deze partner moet eveneens zelf een aanvraag indienen (zie hierboven)

Optioneel: inkomenseffecten

Gezinnen met een minimuminkomen (tot WML), waarvan de partner niet op hetzelfde adres woont, gaan er 3.242 euro per jaar op vooruit. Gezinnen met een inkomen in het afbouwtraject gaan er ca. 2.100 euro per jaar op vooruit (de afbouwgrens voor alleenstaanden begint eerder dan voor paren).

Overig

Het toekennen van ALO-kop in deze situaties vergt een politieke afweging. Het betreft hier namelijk een situatie waar het partnerschap (huwelijk) juridisch duidelijk is, maar waarbij de afweging wordt gevraagd of voor deze groep achterblijvende ouders desondanks extra ondersteuning gerechtvaardigd zou zijn. De ALOkop is een fors bedrag, dat ook niet wordt toegekend in andere situaties waarin de partner niet in staat is om bij te dragen aan het gezinsinkomen, bijvoorbeeld door werkloosheid of ziekte. Door het creëren van uitzonderingen wordt het stelsel daarbij complexer.

Tegelijkertijd wijzen de NOM en de Sociaal Raadslieden op de (financiële) kwetsbaarheid van deze gezinnen die vergelijkbaar is met die van een alleenstaande ouder doordat deze partner zowel de

zorg als de verantwoordelijkheid voor de kosten van het huishouden niet met zijn huwelijkspartner kan delen. Zij dringen daarom aan op het creëren van een uitzondering voor gezinnen van gedetineerden en statushouders met een nareizende partner en daarmee vergelijkbare situaties zoals de vermiste partner (VOW).

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.

Budgettaire gevolgen zijn nog niet helder. Om dit door te kunnen rekenen hebben we meer zicht nodig op de aantallen ouders die dit treft. Het betreft de omvang van de (deel)populatie detentie, VOW en statushouders met een nareizende partner.

Het betreft een relatief kleine maar diverse groep ouders. Indicatief gaat het om een bedrag van maximaal € 20 mln.

Fiche 11 - Loslaten koppeling gewerkte uren bij kinderopvangtoeslag

Omschrijving knelpunt

Het toeslagenstelsel legt veel verantwoordelijkheid bij de burger en vraagt ook veel van het doenvermogen. Burgers moeten gegevens tijdig aanpassen. In het geval van de kinderopvangtoeslag gaat dat om relatief veel foutgevoelige grondslagen omdat veel gegevens gedurende het toeslagjaar nog onzeker zijn of veranderen: inkomen, afgenomen opvanguren en de arbeidssituatie (arbeidseis en gewerkte uren) de ouder en – indien aan de orde – de partner. Gegevens over de arbeidssituatie zijn voor sommige groepen (bijvoorbeeld zzp'ers en flexibele werkers) moeilijk vooraf in te schatten. De overheid kan ouders ontlasten en hoge terugvorderingen in de kinderopvangtoeslag verminderen door de gevolgen van inschattingfouten te beperken en/of door grondslagen los te laten.

De koppeling gewerkte uren criterium is lastig te begrijpen en in te schatten voor ouders. Enkele huishoudens komen ook in een moeilijke situatie terecht door het criterium zoals bijvoorbeeld indien de ex-toeslagpartner van de ouder die KOT ontvangt buiten beeld is. Op het moment dat de ex-toeslagpartner van de ouder die KOT ontvangt buiten beeld is, kunnen bij de definitieve toekenning van de KOT moeilijkheden ontstaan om de juiste bewijsstukken aan te leveren op het moment dat Belastingdienst/Toeslagen een informatieverzoek doet aan de ouder. De ouder kan, indien de toeslagpartner buiten beeld is en het contact slecht is, niet de juiste bewijsstukken aanleveren. De toeslag wordt in deze situatie neerwaarts bijgesteld, ten ongunste van de ouder, waardoor er een (hoge) terugvordering kan ontstaan, tot zelfs een nihilstelling.

Ook de uitvoering heeft moeite met het criterium; er is geen goede contra-informatie om het criterium te toetsen en is ook belastend. Dit bemoeilijkt het toezicht op naleving.

NB. De arbeidseis binnen de kinderopvangtoeslag blijft dan wel gehandhaafd: om aanspraak te maken op de toeslag moeten ouders werken of een traject naar werk volgen.

Score op impact		
Mate van terugvordering	Begrijpelijkheid huidig beleid/acties en mentale lasten door huidig beleid	Indicatie aantal belanghebbenden
Knelpunt kan voor grote terugvordering zorgen.	Terugvordering is voor de ouder onduidelijk	Ca. 30 duizend aanvragers en ca. 4-5 duizend terugvorderingen

Maatregel: loslaten koppeling gewerkte uren

Score op terugvorderingen en doenvermogen			
Acties en mentale lasten	Begrijpelijkheid	Risico's bij burgers en terugvorderingen (consequenties)	
+	+	+	
Score op overige onderdelen			
Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Juridische aspecten
100 mln.	+	+	wijziging besluit KOT (circa 9 maanden)

Omschrijving maatregel (verbetering ten opzichte van huidig beleid)

De koppeling met gewerkte uren wordt losgelaten. De arbeidseis blijft wel staan. In dit geval hangt het aantal uren opvang waarvoor ouders KOT kunnen ontvangen niet meer samen met hoeveel uur de minst werkende partner werkt. Ouders ontvangen hierdoor volledige KOT vanaf 1 uur betaald werk in een maand. Iedere ouder met recht op KOT (werkende of doelgroeper) heeft recht op KOT voor 230 uur opvang per maand.

De maatregel is een vereenvoudiging voor ouders en uitvoerder. Ouders hoeven niet meer te schatten hoeveel uur ze dat jaar gaan werken (en gedurende het jaar wijzigingen van hun gewerkte uren bijhouden). Een verkeerde inschatting van het aantal gewerkte uren is geen reden meer voor terugvorderingen. De grotere zekerheid en flexibiliteit bij ouders kan leiden tot een stijging in het gebruik van kinderopvang, met name voor ouders die als zelfstandige werken, meteen oproep-of flex contract en die in avonden/nachten en/of in het weekend werken.

Uitvoering

Het opvragen van informatie over gewerkte uren wordt door ouders soms als lastig ervaren. Het is ouders niet altijd duidelijk wat wel en niet meetelt als gewerkte uren (verloonde uren, contract uren, verlofuren, aanwezigheidsuren, vakantie-uren, ziekte etc.). Het loslaten van KGU neemt deze moeilijkheden weg en is daarom begrijpelijk en goed uitlegbaar aan ouders. Ook voor Toeslagen is dit een vereenvoudiging, omdat niet langer gecontroleerd worden of aan deze eis is voldaan. Toeslagen heeft een uitvoeringstoets gedaan bij de aanpassing van het Besluit Kinderopvang 2020, waarbij de koppeling van gewerkte uren tijdelijk (in 2020) is losgelaten. Zie hiervoor de uitvoeringstoets in de bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 31 322, nr. 420.

Burgerperspectief en doenvermogen

Ontlast ouders van het maken van een inschatting van hun KGU vooraf, en terugvorderingen achteraf. Het verhoogt de zekerheid ook dat zij een betere voorschot krijgen vergeleken met hun uiteindelijke toeslag (DT fase).

Voor sommige ouders overlappen hun werktijden niet met de uren waarvoor bij kinderopvang nodig hebben. Bijvoorbeeld bij ouders die in de avond/nacht of het weekend werken. Het loslaten van de KGU neemt dit knelpunt weg en zorgt ervoor dat de combinatie tussen arbeid en zorg wordt verbeterd. Overigens wordt vanaf 2022, door het gelijktrekken van de koppeling gewerkte uren voor de buitenschoolse opvang met de norm in de dagopvang, deze randvoorwaarde reeds vereenvoudigd en verruimd waar de samenhang het meest knelt.

Juridische aspecten

Voor het loslaten van de KGU is een wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag nodig.

Overig

Effect voor kind

Deze optie kan een positief effect hebben voor de ontwikkeling van kinderen uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische status. Gezinnen met een lagere sociaaleconomische status werken vaak minder uren, waardoor zij ook aanspraak hebben op minder uur KOT. Zij kunnen door deze maatregel voor meer uur kinderopvang een toeslag ontvangen, omdat een beperkende factor op het gebruik volledig is weggenomen.

Effect arbeidsparticipatie

Door de samenhang los te laten, is er meer ruimte voor ouders om hun arbeid en zorgtaken te combineren. Dit geldt met name voor ouders die als zelfstandige werken, met een oproep-of flex contract en die in avonden/nachten en/of in het weekend werken. Het loslaten van de samenhang met gewerkte uren maakt het verband tussen kinderopvangtoeslag en arbeidsdeelname daarbij wel minder gericht en dus mogelijk voor een deel minder doelmatig.

Budgettaire raming

Het loslaten van de koppeling gewerkte uren schaft een voorwaarde af die het gebruik van opvang begrenst. Dit leidt tot een toename in het urengebruik van kinderopvang. Het effect hiervan is ingeschat op basis van eerder onderzoek naar de effecten van invoering van de KGU in 2011. De uitkomsten van dit onderzoek zijn geschaald naar het huidige gebruik van kinderopvangtoeslag. Het gedragseffect groeit naar verwachting in 3 jaar geleidelijk in.

Budgettaire gevolgen in mln. euro's (+ = saldooverslechterend)

	2023	2024	2025	2026	Struc.
	+ 40	+ 80	+ 100	+ 100	+ 100

Overige overwegingen

Deze optie betekent dat een ouder die 1 uur in de week werkt voor evenveel urenaanspraak heeft op de KOT als een ouder die 40 uur per week werkt. Dit vergroot het verschil met ouders die niet werken en geen aanspraak maken op KOT. Als ouders meer gebruik maken van opvang, zullen de terugvorderingen vanwege de arbeidseis groter zijn. Daarnaast kan niet met zekerheid gesteld worden of het loslaten van het criterium ouders ook daadwerkelijk beweegt om meer gebruik te maken van de opvang.