



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De president van de Algemene Rekenkamer
drs. A.P. Visser
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Ons kenmerk

2020-0000172141

Uw brief (kenmerk)

30 juni 2020

Datum 28 september 2020
Betreft Rapport "Toeslagen terugbetalen"

Geachte heer Visser,

Met deze brief geef ik een vervolg aan de brief van mijn ambtsvoorganger van 22 mei 2019. In die bestuurlijke reactie bedankte het kabinet u voor het uitvoeren van het onderzoek naar toeslagschulden en ging het in op uw conclusies en aanbevelingen. In uw brief van 30 juni jl. vraagt u terecht aandacht voor de toezegging uit de eerstgenoemde brief dat de bevindingen en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer tevens zouden worden betrokken bij de kabinetsreactie op het IBO toeslagen.

Mede naar aanleiding van het IBO Toeslagen heeft het kabinet op 30 april 2020 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd betreffende de kabinetsinzet toeslagen.¹ Het spijt mij dat het onderzoek van de Algemene Rekenkamer ten onrechte in die brief niet expliciet aan de orde is gekomen. Binnen het IBO Toeslagen is aandacht besteed aan uw onderzoek, in het bijzonder in hoofdstuk 4 van deelrapport 1. De conclusie van de passage aldaar is dat het onderzoek in het kader van het IBO en het onderzoek van de Algemene Rekenkamer een vergelijkbaar beeld opleveren en elkaar aanvullen. Uw onderzoek richt zich primair op de gevolgen van terugvorderingen voor huishoudens; het IBO legt het accent bij het achterhalen van de oorzaken van de terugvorderingen en nabetalingen. Beide onderzoeken laten zien dat een deel van de terugvorderingen kan leiden tot terugbetalingsproblemen bij huishoudens.

Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer maakt het effect van terugvorderingen van toeslagen op huishoudens zeer duidelijk. Samen met andere onderzoeken, zoals het IBO-onderzoek dat laat zien dat deze problematiek niet is op te lossen binnen het toeslagenstelsel, stond het onderzoek van de Algemene Rekenkamer daarmee aan de wieg van de overtuiging van het kabinet dat een ander stelsel noodzakelijk is. In die zin is het onderzoek van de Algemene Rekenkamer betrokken bij de totstandkoming van de kabinetsinzet toeslagen, echter helaas zonder de daarbij passende vermelding.

¹ Kamerstukken II, 2019/20, 31 066, nr. 624

Hieronder vindt u de kabinetsreactie op de conclusies en aanbevelingen uit uw rapport Toeslagen terugbetalen in aanvulling op de eerdere bestuurlijke reactie. Voor het overzicht zijn tevens de conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer opgenomen. Onderscheid is gemaakt tussen de beleidsmatige conclusies en aanbevelingen en de conclusies en aanbeveling met betrekking tot de informatievoorziening aan het parlement.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2020-0000172141

Voor een deel betreft de kabinetsreactie logischerwijs een herhaling van de eerdere bestuurlijke reactie. Belangrijk algemeen punt is dat het kabinet inmiddels een verdergaande conclusie trekt, namelijk dat de schuldenproblematiek als gevolg van toeslagen niet is op te lossen binnen het huidige toeslagenstelsel. Daarvoor is een ander stelsel - waarbij de zekerheid en voorspelbaarheid voor burgers wordt vergroot - noodzakelijk.

Beleidsmatige conclusies en aanbevelingen Toeslagen Terugbetalen²

Plaats	Conclusies	Aanbevelingen
§ 2.1	<p>Toeslagschulden zijn voor veel huishoudens een tijdelijk probleem. De helft van de huishoudens betaalt zijn toeslagschuld in maximaal 6 weken af, nog eens 33% betaalt de toeslagschuld binnen een jaar terug. Maar voor ruim 555.000 huishoudens (8% van het totaal) zijn toeslagschulden een langdurige kwestie: zij doen er langer dan 2 jaar over om weer zonder toeslagschulden te zijn. Voor de meeste huishoudens maakt de toeslag-schuld meer dan 10% uit van het nettomaandinkomen.</p> <p>Het kabinet streeft naar een vermindering van het aantal terugvorderingen hoger dan € 500. In het hanteren van een absoluut bedrag als grens voor hoge terugvorderingen, zoals bijvoorbeeld € 500, schuilt het gevaar dat de aanpak van toeslagschulden zich niet (alleen) op de meest problematische situaties richt. Dit onderzoek toont bijvoorbeeld aan dat huishoudens met hoge inkomens ook te maken krijgen met hoge terugvorderingen en dat ze deze alweer snel terugbetalen.</p>	<p>De staatssecretaris van SZW wil substantiële en structurele toeslagschulden bij huishoudens zoveel mogelijk voorkomen en bestrijden. We bevelen het kabinet aan zich bij de aanpak ervan niet uitsluitend te laten leiden door de hoogte van individuele terugvorderingen van toeslagen, maar ook door de duur van de toeslagschuld op het niveau van huishoudens en de relatieve hoogte van de toeslagschuld ten opzichte van het huishoudinkomen.</p> <p>We bevelen het kabinet aan bij zijn reactie op het Inter-departementale beleidsonderzoek Toeslagen, dat later in 2019 aan het parlement gestuurd zal worden, het perspectief van het huishouden te betrekken bij het beoordelen van de gevolgen van toeslagen voor de financiële situatie van burgers.</p>

² Bron: tabel bijlage 1 bij Algemene Rekenkamer (2019), *Toeslagen terugbetalen*, <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2019/06/13/toeslagen-terugbetalen>

§ 3.1	<p>Het werken met voorschotten die gedurende het jaar kunnen wijzigen, vergroot het risico dat de burger zijn financiële situatie niet goed kan overzien. Huishoudens kunnen immers gedurende het jaar te maken krijgen met verlagingen van de uitbetalingen van toeslagen. Bovendien kunnen huishoudens tot enkele jaren ná het ontvangen van een toeslag terugvorderingen krijgen.</p>	
§ 4.1	<p>Het kabinet heeft als doel om 'de aantallen en percentages terugvorderingen substantieel en structureel te verlagen, met name als het gaat om hoge terugvorderingen' (Financiën, 2018b).</p> <p>De cijfers van het kabinet – over definitieve terugvorderingen – laten geen eenduidig beeld zien. Ook uit onze eigen analyse van terugvorderingen (zowel in de voorschotfase als definitief) blijkt vooralsnog geen eenduidig positief beeld. Als we per huishouden kijken, zien we tot en met 2015 een toename in het aantal en de hoogte van terugvorderingen. In 2016 en 2017 zien we een positieve ontwikkeling: aantal en hoogte nemen af. Of de positieve ontwikkeling in 2017 daadwerkelijk doorzet, wordt pas duidelijk als voor dat jaar alle toeslagen definitief zijn gemaakt.</p>	

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2020-0000172141

Kabinetsreactie

Zoals in de eerdere bestuurlijke reactie reeds gedaan, zijn er - zoals bij ieder onderzoek - enkele kanttekeningen en nuanceringen te plaatsen. Dat neemt echter niet weg dat het kabinet de strekking van de conclusies volgt.

De hoofdconclusie van de Algemene Rekenkamer dat de schuldenproblematiek als gevolg van toeslagen erg groot is, onderschrijft het kabinet. Ook is het kabinet het er volledig mee eens dat de ernst van een individuele toeslagschuld afhangt van veel andere factoren dan de vraag of de schuld hoger is dan € 500. De Algemene Rekenkamer noemt in dit verband terecht schulden bij andere toeslagen, de duur van de schuld en de relatieve hoogte van de schuld ten opzichte van het inkomen van een huishouden. Het verdiepende onderzoek biedt hier meerwaarde. Ook andere schulden dan toeslagschulden zijn relevant, evenals bijvoorbeeld de mogelijkheden voor gespreide betaling.

Omdat de schuldenproblematiek door het werken met voorschotten - zoals de Algemene Rekenkamer ook concludeert - als het ware zit ingebakken in de toeslagensystematiek, trekt het kabinet als verdergaande conclusie dat deze problematiek binnen het toeslagenstelsel niet is op te lossen. Vanuit het perspectief van het huishouden is een ander stelsel - waarbij de zekerheid en voorspelbaarheid voor burgers wordt vergroot - noodzakelijk.

Directie Algemene Fiscale
Politiek

Ons kenmerk
2020-0000172141

Met deze conclusie is de problematiek uiteraard nog niet opgelost. Dat kost tijd en vergt ingrijpende politieke keuzes. Met de Algemene Rekenkamer acht het kabinet het van belang dat bij die keuzes voor de langere termijn inzicht gewenst is in de gevolgen voor de toegankelijkheid vanuit het perspectief van de burger van zorg, kinderopvang en een huurwoning. Ook ontslaat de inzet voor de lange termijn het kabinet niet van de verantwoordelijkheid om waar mogelijk verbeteringen voor de korte termijn voor te stellen. Zo wordt met het wetsvoorstel Verbetering uitvoerbaarheid toeslagen een aantal schrijnende situaties opgelost, waardoor het risico op hoge terugvorderingen wordt beperkt. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een drempel voor kleine terugvorderingen.

Conclusies en aanbevelingen informatievoorziening Toeslagen terugbetalen

Plaats	Conclusies	Aanbevelingen
§ 5.1	Het parlement ontvangt tot nu toe wel informatie over terugvorderingen van toeslagen. Maar deze informatie is niet op het niveau van huishoudens en laat ook niet zien in welke mate toeslagschulden voor deze huishoudens een langdurig en substantieel probleem zijn. Deze informatie heeft het parlement nodig bij de beoordeling van het beleid op het terrein van toeslagen.	We bevelen het kabinet aan de beleidsinformatie aan het parlement over toeslagen en terugvorderingen te verrijken met Informatie op het niveau van het huishouden en over financiële gevolgen gedurende de gehele looptijd van de toeslag vanaf het moment van toekenning van de voorlopige toeslag tot de definitieve vaststelling

Kabinetsreactie

Het kabinet acht de aanbeveling met betrekking tot de informatievoorziening op korte termijn niet realiseerbaar. Om de analyses ten behoeve van uw onderzoek mogelijk te maken heeft de Belastingdienst nieuwe combinaties van dataverzamelingen uit verschillende bronnen samengesteld. De Belastingdienst beschikt op dit moment niet over de middelen en systemen om een analyse - vergelijkbaar met uw analyse - frequent en met een toereikende kwaliteit en relevantie uit te voeren.

Nogmaals wil ik u mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister voor Medische Zorg en Sport bedanken voor uw waardevolle onderzoek.

Hoogachtend
de staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane,

Alexandra C. van Huffelen