

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer mr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
23-08-2013

Onderwerp
Wetsvoorstel
hervorming
kindregelingen

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/MK/2013/141

Bijlage(n)

Geachte heer Asscher,

Op 29 juli jl. ontvingen wij het wetsvoorstel hervorming kindregelingen. De hervorming is bedoeld om het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning daar te bieden, waar deze het hardst nodig is. De versoering van de inkomensondersteuning moet een bijdrage leveren aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Optimale vormgeving van de vereenvoudiging van het stelsel kan in belangrijke mate bijdragen aan de kabinetsdoelstelling om de regeldruk met netto € 2,5 mld. terug te brengen¹. In het belang van het verminderen van de regeldruk hebben wij naar het wetsvoorstel gekeken en brengen wij advies uit. Ons advies treft u hieronder aan.

Gezien het aantal en de complexiteit van de bestaande kindregelingen onderschrijven wij het belang van een hervorming van het stelsel. De huidige regelingen vragen van de burger (te) veel tijd en (te) veel inspanning om mogelijke aanspraken en rechten op toeslagen of financiële tegemoetkomingen te onderkennen. De oorzaak van deze ondoorzichtigheid ligt niet alleen in het aantal regelingen. Ook de variëteit aan en complexiteit van gehanteerde voorwaarden en de diversiteit aan uitvoerders spelen een rol. De regelingen bereiken door hun ondoorzichtigheid niet altijd hun doel. Vereenvoudiging en uniformering kunnen de bestaande drempels en irritaties wegnemen en daarmee de regeldruk fors verminderen. Zij zorgen er zo voor dat de regelingen beter het doel bereiken waarvoor zij in het leven zijn geroepen.

Wij beoordelen de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Gezien het onderwerp en de inhoud van het wetsvoorstel richten wij ons advies met name op beantwoording van de toetsvragen 2 en 3.

¹ Programmabrief 'Goed Geregeld, een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012-2017' van 25 april 2013 (kenmerk DGBI-R&I/13070342).

Contact

Wijnhaven 26
2511 GA Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
F (070) 310 86 79

www.actal.nl
info@actal.nl

Het wetsvoorstel leidt tot vermindering van de regeldruk, maar er zijn minder belastende alternatieven mogelijk

Wij stellen vast dat de afschaffing van een aantal regelingen tot een vermindering van de regeldruk leidt. Deze vermindering treedt op bij de toeslagen aan de inkomstenkant en aan de verstrekkingenkant. Het gaat daarbij om onder meer de afschaffing van de tegemoetkoming aan ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen (TOG) en de tegemoetkoming voor onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Een kanttekening bij de vermindering is echter op zijn plaats. De vermindering komt namelijk vooral tot stand door een afnemend volume, in dit geval door bepaalde toeslagen en vergoedingen te schrappen. De burger zal dit niet als een afname van de regeldruk ervaren, maar enkel en alleen als een beperking van zijn aanspraken op financiële ondersteuning zien.

Een voor de burger *merkbare* vermindering van de regeldruk moet komen van de 'echte' vereenvoudigingen. Wij constateren dat het wetsvoorstel hiervan twee typen bevat. De regeldrukgevolgen zijn bij het wetsvoorstel berekend.

Allereerst brengt het wetsvoorstel het aantal regelingen terug van 11 naar 4. Het bevat een splitsing van de overgebleven regelingen in inkomensondersteuning en participatiebevordering. Elk van deze beide pijlers omvat slechts twee regelingen. Voor de inkomensondersteuning zijn dat de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Voor de participatiebevordering zijn dat de combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag. Wij stellen vast dat het stelsel aan overzichtelijkheid wint door het schrappen en samenvoegen van regelingen. Ook de heldere tweedeling in inkomensondersteuning en participatiebevordering vermindert de regeldruk.

Het wetsvoorstel laat verder een vermindering van de regeldruk zien door twee voorwaarden in de Algemene Kinderbijslagwet te vereenvoudigen. Deze vereenvoudigingen betreffen de inkomensstoets voor uitwonende kinderen en de tijdsbestedingsvoorwaarden van de AKW. Helaas wordt deze structurele vermindering van regeldruk deels tenietgedaan door de voorgestelde wijzigingen in de 'alleenstaande-ouderkop'. De berekende vermindering kan bovendien iets lager uitvallen als de aanscherping van de dubbele kinderbijslag in verband met de moskee-internaten doorgaat. Dit voornemen is uit het wetsvoorstel gehaald in afwachting van de resultaten van nader overleg.

De berekening bij het wetsvoorstel raamt de kwantitatieve vermindering van de regeldruk voor burgers op in totaal 36.313 uren en € 24.297,- aan kosten. Het wetsvoorstel draagt aldus bij aan de vermindering van de regeldruk met netto € 2,5 mld., die het kabinet zich ten doel heeft gesteld². Wij constateren echter dat er nog minder belastende alternatieven zijn. Als belangrijk voorbeeld kan worden genoemd een samenvoeging van de kinderbijslag en de combinatiekorting, door een fiscalisering van de kinderbijslag. Hiermee kan ook het aantal uitvoerenden waarmee de burger te maken heeft, tot een minimum worden beperkt. Het is niet duidelijk of het kabinet dergelijke minder belastende alternatieven heeft overwogen, en waarom het niet voor dergelijke verdergaande mogelijkheden kiest.

² Programmabrief 'Goed Geregeld, een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012-2017' van 25 april 2013 (kenmerk DGBI-R&I / 13070342).

Wij adviseren om inzichtelijk te maken welke minder belastende alternatieven het kabinet heeft gezien en alsnog af te wegen om voor een verdergaande vereenvoudiging, bijvoorbeeld in de vorm van een fiscalisering van de kinderbijslag, te kiezen.

Ontbreken in toelichting van een raming van de eenmalige regeldruk

Wij constateren dat de toelichting bij het wetsvoorstel geen volledige berekening bevat van de gevolgen voor de regeldruk. In de toelichting ontbreekt de raming van de eenmalige regeldruk voor burgers. Deze is inmiddels al wel door uw departement berekend. Het eenmalig tijdsbeslag voor kennisname van de wijzigingen en voor bezwaar tegen beëindiging van bepaalde tegemoetkomingen is geraamd op bijna 350.000 uren (en € 8.726,- aan kosten).

Wij adviseren om in de toelichting op het wetsvoorstel ook de raming van de eenmalige regeldruk op te nemen.

Beperking van de eenmalige regeldruk door maatwerking in de informatievoorziening

Wij constateren dat de wijzigingen van de kindregelingen, waaronder de thans voorgenomen, elkaar in een hoog tempo opvolgen. Dit leidt niet alleen tot toename van de complexiteit voor burgers. Het versterkt ook het gevoel van regeldruk, die bij kindregelingen door burgers wordt ervaren. Dit komt met name tot uitdrukking in de relatieve omvang van de eenmalige regeldruk ten opzichte van de structurele gevolgen voor de regeldruk. Zoals hierboven aangegeven, bedraagt de jaarlijkse vermindering van de regeldruk in totaal 36.313 uren en € 24.297,-. Het eenmalig tijdsbeslag voor kennisname van de wijzigingen en voor bezwaar tegen beëindiging van bepaalde tegemoetkomingen is geraamd op bijna 350.000 uren en € 8.726,-. Dat betekent dat het dus ongeveer 10 jaar duurt voor de eenmalige regeldruk (gemeten in uren) volledig is gecompenseerd. De terugverdienperiode van 10 jaar is aanzienlijk langer dan de door ons, als richtlijn, geadviseerde terugverdienperiode van maximaal 4 jaar bij wetwijzigingen³. De hoogte van de eenmalige regeldruk is daarmee niet proportioneel ten opzichte van de structurele vermindering van de regeldruk. Het is naar onze mening dan ook belangrijk om de mogelijkheden te bezien om de terugverdienperiode te verkorten. Dit kan mede door kritisch naar de informatievoorziening te kijken en deze op een zeer efficiënte wijze in te richten. Deze informatievoorziening moet naar onze mening zo veel mogelijk gericht zijn op de groep burgers waarvoor het voorstel daadwerkelijk financieel effect gaat hebben. Dat vraagt om maatwerk in de informatievoorziening aan deze burgers.

Wij adviseren om zodanige maatregelen te nemen dat de terugverdienperiode van 10 jaar substantieel wordt verkort, en daarbij in ieder geval de informatievoorziening over de wetwijziging zo veel mogelijk te richten op de groep burgers waarvoor het wetsvoorstel daadwerkelijk (financieel) effect heeft.

Eindoordeel

De toelichting op het wetsvoorstel brengt de gevolgen voor de regeldruk in beeld. Het voorstel leidt voor burgers tot een structurele vermindering van de regeldruk. Deze vloeit echter vooral

³ Brief Actal aan de Minister van Economische Zaken dd.31 mei 2013 (kenmerk JtH/RvZ/2013/110), www.actal.nl

voort uit de beperking van de financiële aanspraken van burgers en zal daardoor niet als een merkbare vermindering van de regeldruk worden ervaren. Bovendien ontbreken in de toelichting de berekeningen van de eenmalige gevolgen voor de regeldruk voor de burger.

Verder maakt de toelichting bij het wetsvoorstel niet duidelijk of en welke minder belastende alternatieven zijn gezien. Verdere vermindering van regeldruk lijkt mogelijk door bijvoorbeeld de combinatiekorting en de kinderbijslag samen te voegen. Een grotere structurele vermindering van de regeldruk draagt bij aan het verkorten van de terugverdientijd voor de eenmalige toename van de regeldruk (gemeten vooral in tijd). Deze terugverdientijd bedraagt momenteel ongeveer 10 jaar en is daardoor niet proportioneel ten opzichte van de structurele vermindering van de regeldruk. De informatievoorziening aan burgers behoeft een serieuze maatwerkbenadering om de eenmalige kosten van het wetsvoorstel te beperken. Ook op deze wijze kan de terugverdienperiode van de eenmalige regeldruk worden bekort.

Alles overwegende adviseren wij het wetsvoorstel in te dienen, nadat met het vorenstaande is rekening gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

J. ten Hoopen
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris