

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1A
2513 AA Den Haag



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2021-0000083391

Uw referentie
2021Z05639

Datum 1-6-2021
Betreft Kamervragen van de leden Gijs van Dijk en Nijboer
(beiden PvdA)

Hierbij zend ik u mede namens de staatssecretaris van Financiën de antwoorden op de Kamervragen van de leden van Dijk en Nijboer (PvdA) over het artikel 'Tozo-uitkering is halve sigaar uit eigen doos'.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

2021Z05639

Vragen van de leden Gijs van Dijk en Nijboer (beiden PvdA) aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën over het artikel 'Tozo-uitkering is halve sigaar uit eigen doos' (ingezonden 9 april 2021)

Vraag 1.

In uw antwoord aangaande de kinderalimentatie stelt u dat de "partner- en kinderalimentatie Ook bij het inkomen [behoren]", hoe verhoudt dit zich met artikel 31, lid 2a (Participatiewet) waarin wordt gesteld dat "middelen die [de belanghebbende] ontvangt ten behoeve van het levensonderhoud van een niet in de bijstand begrepen persoon" niet tot de middelen (de bijstand) worden gerekend?

Vraag 2.

Deelt u de mening dat middelen die bedoeld zijn voor kinderen, die geen gebruik kunnen maken van de bijstand, om die reden onder de definitie "niet in de bijstand begrepen persoon" zouden behoren te vallen? Zo nee, wie valt er dan volgens u onder de definitie "niet in de bijstand begrepen persoon"?

Antwoord 1 en 2

Alimentatie is een uitkering tot levensonderhoud op grond van het Burgerlijk wetboek, en wordt daarmee, volgens de wet, tot het inkomen gerekend.¹ Dat geldt ook voor kinderalimentatie. De Participatiewet heeft als hoofdregel dat tot de middelen al het eigen vermogen en het inkomen worden gerekend waarover de alleenstaande of het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken.² Het uitgangspunt van de bijstand is dat het een laatste vangnet is. De bijstand is daarom aanvullend op de eigen middelen.

Aan echtgenoten met of zonder minderjarige kinderen en aan alleenstaande ouders wordt de bijstand als "gezinsbijstand" verstrekt, waarbij – op enkele wettelijke uitzonderingen na - de middelen van alle gezinsleden in aanmerking worden genomen. Niet in (gezins-)bijstand begrepen personen betreffen in dit verband bijvoorbeeld inwonende meerderjarige kinderen; deze kunnen immers zelfstandig recht op bijstand hebben.

Vraag 3.

Klopt het verder dat kinderalimentatie in de Wet inkomstenbelasting 2001, art. 101.1b niet als inkomen wordt gezien? Zo ja, kunt u dan uitleggen waarom kinderalimentatie dan wel als inkomen wordt gezien in de Participatiewet?

Antwoord 3

De Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) regelt een belastingheffing die aansluit bij het individu. Anders dan de Participatiewet heeft de Wet IB 2001 dus het individu als uitgangspunt en niet het gezin. Bij de beantwoording ga ik ervan uit dat in de vraag is bedoeld te verwijzen naar artikel 3.101, eerste lid, onderdeel b, Wet IB 2001. Op grond van deze bepaling wordt kinderalimentatie niet als inkomen van de belastingplichtige (ouder) gezien. Deze bepaling stelt dat periodieke uitkeringen en verstrekkingen die voortvloeien uit het familierecht en worden ontvangen van bloed- of aanverwanten in de rechte lijn – zoals kinderalimentatie – niet tot het inkomen behoren.

Vraag 4

Deelt u de mening dat kinderalimentatie bedoeld is om eten, kleren en speelgoed voor kinderen te kopen en niet als inkomen gezien te worden?

¹ Artikel 31 eerste lid sub a Participatiewet.

² Artikel 31 eerste lid Participatiewet.

Vraag 5

Bent u bereid deze onrechtvaardigheid te schrappen, zodat alleenstaande ouders hun kinderen de zorg kunnen geven die kinderen nodig hebben?

Antwoord 4 en 5

Laat mij beginnen met voorop te stellen dat ik met u deel dat continuïteit in het voorzien van levensonderhoud van kinderen centraal staat. Kinderalimentatie, een uitkering tot levensonderhoud, is dan ook bedoeld om deze continuïteit na een echtscheiding te faciliteren. Volgens vaste jurisprudentie³ wordt bij de berekening van de bijstand met de ontvangen kinderalimentatie rekening gehouden. Immers – net als de kinderalimentatie – beoogt ook de algemene bijstandsnorm in het levensonderhoud van de belanghebbende en zijn gezin te voorzien.

Vraag 6

Kunt u aangeven waarom artikel 56 van de Participatiewet nog niet in werking is getreden? Bent u bereid om dit artikel, zeker vanwege de coronacrisis waarin het voor alleenstaande ouders enorm lastig is om rond te kunnen te komen, in werking te laten treden?

Antwoord 6

Bij de invoering van de voorloper van de Participatiewet, de Wet Werk en Bijstand, in 2004 was voorzien om conceptwetsartikel 56 in werking te laten treden na invoering van een nieuw (kinder)alimentatiestelsel^[1]. Dit nieuwe stelsel kreeg vorm in het wetsvoorstel 'Wet herziening kinderalimentatiestelsel'. Op 9 november 2006 is echter door het toenmalige kabinet besloten om dit wetsvoorstel in te trekken.^[2] Omdat het conceptwetsartikel 56 van de Wet Werk en Bijstand en later de Participatiewet onlosmakelijk is verbonden met de invoering van een nieuw kinderalimentatiestelsel is het tot op heden niet in werking getreden.

Vraag 7

Daarnaast stelt u in uw antwoord dat de Tozo-uitkering "een gezinsuitkering is die door beide partners wordt aangevraagd. Daardoor telt de uitkering mee bij het inkomen van de partner en ontvangen beide partners voor de helft van de verstrekte gezinsuitkering een jaaropgave", op basis van welke fiscale regelgeving is dit gebaseerd?

Antwoord 7

Zoals eerder aangegeven gaat de Participatiewet uit van steun aan het 'gezin'. De Tozo-uitkering is daarom, op basis van de Participatiewet, een gezinsuitkering. Als de Tozo-gerechtigde een partner heeft, betekent dit dat de uitkering aan beide partners wordt toegekend. Dit is conform artikel 11, vierde lid, Participatiewet. Hierbij wil ik graag verduidelijken dat met het aanvragen door beide partners wordt bedoeld, dat bij het aanvragen van de Tozo-uitkering de eventuele partner van de aanvrager de aanvraag voor de Tozo-uitkering medeondertekent. Het verstrekken van de jaaropgave berust op artikel 28, eerste lid, onderdeel e, van de Wet op de loonbelasting 1964. Omdat de Tozo-uitkering beide partners gezamenlijk toekomt, – immers, wie Tozo aanvraagt, vraagt een gezinsuitkering aan - ontvangen beide partners een jaaropgave, ieder voor de helft van het toegekende bedrag.

Vraag 8

Klopt het dat de Tozo-uitkering, op basis van de "Rekenregels en handleiding loonheffingen over bijstandsuitkeringen" op individueel niveau wordt verstrekt en dus geen gezinsuitkering is?

Vraag 9

Klopt het dat de naheffing bij zelfstandigen die gebruik hebben gemaakt van de Tozo-uitkering niet is gebaseerd op een wettelijke bepaling, maar op basis van beleidsregel 3.1 uit de "Rekenregels en handleiding loonheffingen over bijstandsuitkeringen"?

³ ECLI:NL:CRVB:2017:2496.

^[1] Kamerstukken II 2002-2003, 28 960, nr. 3, p. 13.

^[2] Kamerstukken II 2006-2007, 29 480, nr.15.

Vraag 10

Deelt u de mening dat deze beleidsregel geen wettelijk basis biedt en als deze beleidsregel nadelige gevolgen geeft voor een individu deze beleidsregel juridisch aan te vechten is?

Antwoord 8, 9 en 10

De brochure *Rekenregels en handleiding loonheffingen over bijstandsuitkeringen* die jaarlijks wordt gepubliceerd, is een handleiding voor gemeenten en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) die loonheffingen moeten inhouden over bijstandsuitkeringen op grond van de Participatiewet en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004. De brochure beoogt deze partijen te informeren over de verplichtingen die zij hebben op grond van de Participatiewet en de Wet op de loonbelasting 1964, het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 en de Regeling loonbelasting- en premietabellen 1990 ten aanzien van het inhouden en afdragen van loonheffingen⁴ over bijstandsuitkeringen. De brochure schept geen (nieuwe) verplichtingen.

In de brochure wordt aangegeven dat in gevallen waarin bijstand wordt verstrekt aan gehuwden en daarmee gelijkgestelden, voor beide partners een gelijke aanspraak op de (aanvullende) bijstand bestaat. Ook is aangegeven dat hierbij niet van belang is aan wie van de partners de bijstand wordt uitbetaald. Deze opmerkingen vinden hun grondslag in de Participatiewet. Immers, bijstand via de Participatiewet is bijstand aan het 'gezin'. In de brochure is vervolgens opgenomen dat dit betekent dat voor het bepalen van de loonheffingen het rekenvoorschrift voor elk van de partners moet worden toegepast en dat deze individuele benadering ook geldt voor de definitieve vaststelling na afloop van het kalenderjaar.

De loonheffingen over de uitkeringen op grond van de Participatiewet en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 zijn een voorheffing op de verschuldigde inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen. De heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen over de Tozo-uitkering die zelfstandigen hebben ontvangen, volgt uit artikel 3.101, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001 en heeft daarmee een wettelijke basis. Zoals eerder vermeld heeft de brochure geen werking richting de uitkeringsgerechtigden en is dit niet de grondslag voor de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen bij belastingplichtigen. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat na het doen van aangifte inkomstenbelasting sprake is van heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen door een aanslag. Het is iets anders als de inspecteur de inhouding van loonbelasting en premie volksverzekeringen bij de inhoudingsplichtige corrigeert. Dan is sprake van naheffing en de inhoudingsplichtige kan deze naheffing vervolgens op de belastingplichtige verhalen.

Vraag 11

Klopt het dat de Tozo-uitkering, op basis van artikel 45 in de Participatiewet, per kalendermaand wordt vastgesteld en betaald?

Vraag 12

Zo ja, klopt het dan ook dat de naheffing van de Belastingdienst er feitelijk op neerkomt dat de Tozouitkering met terugwerkende kracht wordt aangepast terwijl deze uitkering juist per kalendermaand al is vastgesteld?

Vraag 13

Wordt door de naheffing van de Belastingdienst artikel 45 van de Participatiewet geschonden? Zo ja, deelt u de mening dat er dan een wettelijke basis dient te zijn om toch als Belastingdienst een naheffing te doen?

Antwoord 11, 12 en 13

Het uitgangspunt is om de Tozo-uitkering per kalendermaand vast te stellen en te betalen. De wettelijke basis voor de Belastingdienst voor de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen over de Tozo-uitkering is artikel 3.101, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001.

⁴ In deze handleiding zijn met 'loonheffingen' niet de premies werknemersverzekeringen bedoeld want die premies hoeven niet over bijstandsuitkeringen te worden betaald.

De heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen van ondernemers en hun partners laat het toegekende recht op bijstand op basis van de Participatiewet ongemoeid. In het antwoord op vraag 14 ga ik hier verder op in. In de beantwoording van uw eerdere Kamervragen heb ik toegelicht waarom er bij Tozo 1 in enkele gevallen achteraf heffing door middel van een aanslag inkomstenbelasting heeft plaatsgevonden bij sommige Tozo ontvangers met een partner.⁵

Vraag 14.

Bent u bereid, vanwege de onduidelijkheid, onnodige fiscale procedures maar ook voor gelijke behandeling, een oplossing voor al die gedupeerde zelfstandigen met een partner te bieden en de naheffing te schrappen?

Antwoord 14

De afgelopen maanden hebben vele zelfstandige ondernemers te maken gehad met een onzekere tijd waardoor zij begrijpelijkerwijs veel aan hun hoofd hadden. Daarnaast waren de meeste Tozo aanvragers een 'nieuwe doelgroep' die niet bekend was met het aanvragen van een uitkering. Ik heb er dan ook alle begrip voor dat het voor deze zelfstandige ondernemers lastig was om het allemaal te overzien. Ik heb mij samen met de VNG en Divosa ingespannen om gemeentes en Tozo-aanvragers zo goed mogelijk te informeren over het aanvragen van en de aard van de uitkering. Dit heb ik gedaan zowel via een speciale pagina op Rijksoverheid.nl⁶ als de platformen van Divosa, VNG en de Kamer van Koophandel.

Echter, als de heffing strikt het gevolg is van het inkomen van de partner in Tozo 1, dan heeft de heffing betrekking op diens inkomen, dat buiten beschouwing is gelaten bij de toekenning van bijstand. De heffing is geen aanpassing van de toegekende bijstand. Dat betekent dat er geen aanleiding is tot een aanvulling vanuit de bijstand. Zoals bij vraag 13 is aangestipt, kan de Tozo bij partners van zelfstandigen leiden tot een hogere inkomstenbelastingaanslag. Deze aanslag heeft betrekking op het individueel vastgestelde inkomen van die partner (zie het antwoord op vraag 3). Voor het achterwege laten van die heffing bestaat geen wettelijke basis.

⁵ Aanhangsel van de Handelingen 2020-2021 nr. 2078.

⁶ Rijksoverheid.nl – Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo): <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-financiele-regelingen/overzicht-financiele-regelingen/tozo/jaaropgave-van-uw-gemeente>