



Toeslagen
Belastingdienst

Grondslagen, bronnen en gegevens

Versie 1.0

Datum	16 maart 2016
Status	definitief

Colofon

Onderwerp: Grondslagen, bronnen en gegevens

Versienummer 1.0

Contactpersoon:
functie:

Auteurs:

Inhoud

1	Inleiding 6
2	Generieke grondslagen 7
2.1.1	Grondslagen 7
2.2	Algemene grondslagen 7
2.2.1	Aanvraagtijdstip 7
2.2.2	Ingangsdatum toeslag 8
2.2.3	Aangifteplicht IB 9
2.3	Grondslagen betreffende huishouden 9
2.3.1	Alleenstaande aanvrager 11
2.3.2	Aanvrager met Partner 11
2.3.3	Verblijfstitel 12
2.3.4	Leeftijd: 13
2.3.5	Adres 13
2.3.5.1	TWO/SWO 14
2.4	Grondslagen betreffende draagkracht 15
2.4.1	Draagkracht algemeen 15
2.4.2	Medebewoners 16
2.4.3	NINBI 16
2.4.4	Vermogen 17
3	Specifieke grondslagen 18
3.1	Zorgtoeslag 19
3.1.1	Grondslagen betreffende het recht 19
3.1.1.1	Basisverzekering 19
3.1.1.2	Verzekeringsplicht aanvrager, partner 19
3.1.1.3	Verdragsgerechtigdheid (i.g.v. buitenland) 20
3.2	Huurtoeslag 21
3.2.1	Grondslagen betreffende het recht 21
3.2.1.1	Zelfstandigheid woning 21
3.2.2	Grondslagen betreffende de hoogte 22
3.2.2.1	Kind(eren) Leeftijd en Inkomen 22
3.2.2.2	Uitgezonderde inkomensbestanddelen 22
3.2.2.3	Uitgezonderde vermogensbestanddelen 23
3.2.2.4	Kale huurprijs 23
3.2.2.5	Servicekosten 24
3.3	Kinderopvangtoeslag 24
3.3.1	Grondslagen betreffende het recht 24
3.3.1.1	Type aanspraak 24
3.3.1.2	Geregistreerde kinderopvanginstelling/gastouder 25
3.3.1.3	Geregistreerd gastouderbureau 25
3.3.1.4	Kind voortgezet onderwijs 26
3.3.2	Grondslagen betreffende de hoogte 26
3.3.2.1	Aantal kinderen 26
3.3.2.2	Uren opvang per kind 27
3.3.2.3	Prijs per uur kinderopvang per kind 28
3.3.2.4	Aantal uren arbeid 29
3.3.2.5	Soort kinderopvang 30
3.4	Kindgebonden budget 31
3.4.1	Grondslagen betreffende het recht 31
3.4.1.1	Ontvangen van kinderbijslag 31
3.4.1.2	Grondslagen betreffende de hoogte 31
3.4.1.3	Aantal kinderen 31

3.4.1.4 Leeftijd kinderen 32

3.4.1.5 Woonland 32

4 Privacy-aspecten huishoudsituaties 33

Bijlage 1: algemene opmerkingen t.a.v. bronnen 38

Bijlage 2 Afkortingenlijst 39

1 Inleiding

Aanleiding

Het is van groot belang dat toeslagen op basis van juiste gegevens worden toegekend. De rechtmatigheid van de toekenning is dan ook één van de strategische doelen van Belastingdienst/Toeslagen (B/T). Vanuit die optiek is het logisch om vast te leggen:

- welke bronnen en gegevens worden gebruikt;
- welke gegevens B/T accepteert vanuit handhavingsperspectief voor het toekennen van toeslagen; en
- welk toezicht wordt uitgevoerd?

Opdracht

Het MT van B/T (17 maart 2015) heeft opdracht gegeven aan het team Handhavingsregie dit uit te werken en daarvan een overzicht op te stellen. Dit document bevat die uitwerking.

Opbouw nota

In hoofdstuk 2 van deze memo worden allereerst de generieke grondslagen behandeld, grondslagen die voor alle vier de toeslagen gelden. In hoofdstuk 3 worden de regelingspecifieke grondslagen beschreven.

Het aspect privacy in relatie tot het gebruik van gegevens in geautomatiseerde omgevingen is voor B/T een belangrijk aandachtspunt. In hoofdstuk 4 staat daarom beschreven hoe B/T omgaat met privacy-aspecten rondom de samenstelling van huishoudsituaties.

In bijlage 1 wordt kort nog wat uitleg gegeven over een aantal gebruikte bronnen. In bijlage 2 is een lijst met afkortingen opgenomen.

2 Generieke grondslagen

2.1.1 *Grondslagen*

We onderkennen de volgende generieke grondslagen en bijbehorende bronnen:

	Grondslag	Bron
Algemeen	Het aanvraagtijdstip	Burger
	Ingangsdatum Toeslag	Burger
	Aangifteplicht IB aanvrager, partner, medebewoners	ABS
Huishouden	Aanvrager alleenstaand	BRP
	Aanvrager met partner	BRP
	Fiscaal partnerschap	Burger/ABS
	Gescheiden van tafel en bed	Burger/BRP
	Verblijfstitel aanvrager, partner, medebewoners	IND/BRP
	Leeftijd aanvrager, partner (18+)	BRP
	Adres (wonen in Nederland, EU/EER of Zwitserland, of daarbuiten)	BRP
Draagkracht	Het inkomen/draagkracht (van aanvrager, partner, medebewoners)	BRI/Burger
	Medebewoners = overige bewoners op dat adres, waaronder (pleeg)kinderen.	BRP
	NINBI inkomen	RBI
	Het vermogen exclusief hoogte groene beleggingen	ABS

In de volgende paragrafen wordt van elke grondslag beschreven: het belang, de controle en de te gebruiken bronnen en gegevens en de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen.

2.2 Algemene grondslagen

2.2.1 *Aanvraagtijdstip*

Belang

Het aanvraagtijdstip is van belang om te bepalen voor welke periode de aanvrager nog een aanvraag mag doen. Voor de KOT geldt dat maximaal met 3 maanden terugwerkende kracht mag worden aangevraagd. Voor de andere regelingen geldt in principe dat tot 1 september van het volgend jaar kan worden aangevraagd tenzij één van de toeslagbetrokkenen uitstel aangifte inkomstenbelasting heeft. In dat geval mag tot de laatste dag van dat uitstel worden aangevraagd.

Controle

Het aanvraagtijdstip wordt geautomatiseerd vastgelegd in TVS op basis van het moment dat de aanvraag vanuit het burgerportal wordt verstuurd. In het geval van een papieren aanvraag geldt het moment dat de aanvraag dan wel handmatig dan wel geautomatiseerd is ingelezen in TVS, dit is dus niet hetzelfde als het moment dat de aanvraag wordt verstuurd. Met behulp van dit aanvraagtijdstip wordt geautomatiseerd gecontroleerd of het aanvraagtijdstip recht geeft op een toeslag vanaf de gewenste ingangsdatum.

Voor ZT, HT en KGB wordt in de burgerportal elk jaar na 1 september de beslisboom zo aangepast dat er alleen mag worden aangevraagd als er uitstel aangifte IB voor één van de toeslagbetrokkenen is. Als de burger beweert dat dit uitstel er is wordt de aanvraag in behandeling genomen en ontstaat er uitval¹. Bij deze uitval wordt in ABS handmatig gecontroleerd of er uitstel is verleend. Zolang de uitval niet is behandeld wordt de toeslag niet toegekend.

Bij de KOT wordt in de burgerportal de grens van drie maanden hard afgedwongen. Het is voor de burger niet mogelijk een aanvraag met meer dan drie maanden terugwerkende kracht te doen. Op papier of via een intermediair is het wel mogelijk met meer dan drie maanden terugwerkende kracht aan te vragen, echter TVS past de ingangsdatum van deze aanvragen geautomatiseerd aan naar de vroegst mogelijke datum.

Naast deze controles geldt dat na de start van definitief toekennen, meestal rond half mei, de zogeheten twijfelvalidatie wordt aangezet. Deze twijfelvalidatie zorgt er voor dat nieuwe aanvragen én mutaties voor toeslagjaar T-1 voor alle regelingen worden uitgeworpen vanaf een instelbaar moment². Deze uitworp wordt grotendeels semi-geautomatiseerd afgehandeld. Op basis van regeling-specifieke kenmerken van de aanvraag of mutatie wordt gekozen deze te accepteren of af te wijzen. Aanvragen of mutaties met risicovolle kenmerken worden afgewezen, aanvragen en mutaties met een laag risico worden geaccepteerd.

Afweging

Bij de KOT wordt geautomatiseerd afgedwongen dat er met maximaal drie maanden terug kan worden aangevraagd. Daarmee wordt de juistheid van deze grondslag voldoende gecontroleerd. Bij de overige regelingen zorgen de verschillende soorten uitval/uitworp in TVS voor voldoende controle op juistheid.

2.2.2

Ingangsdatum toeslag

Belang

De ingangsdatum van de toeslag is van belang om te bepalen vanaf welk moment er recht is op toeslag. Voor de regelingen KGB, HT -en ZT geldt dat de vroegst mogelijke ingangsdatum van de toeslag de 1^e van de maand op of na de start van de rechtsituatie is. Voor de KOT is de vroegst mogelijke ingangsdatum gelijk aan de start van de rechtsituatie, mits er tijdig wordt aangevraagd³.

1 Dit geldt niet bij een aanvraag die digitaal via een intermediair wordt ingediend

2 Dit geldt niet bij een aanvraag die digitaal via een intermediair wordt ingediend

3 Voor meer details zie het kopje aanvraagtijdstip.

Controle

In TVS wordt de ingangsdatum per regeling geautomatiseerd vastgesteld conform de wet. Als de aanvrager een eerdere ingangsdatum doorgeeft dan wettelijk is toegestaan, hanteert TVS automatisch de vroegst toegestane aanvraagdatum. Als de aanvrager een latere ingangsdatum doorgeeft, volgen we de aanvrager.

Afweging

De werking van TVS garandeert de juiste toepassing van deze grondslag.

2.2.3

Aangifteplicht IB

Belang

Deze grondslag is van belang om de uiterste aanvraagdatum te bepalen voor de KGB, ZT en HT.

Burgers die niet verplicht zijn tot het doen van een aangifte IB kunnen tot 1 september van het jaar volgend op het jaar waarop de aanvraag van toepassing is, een toeslagaanvraag indienen. Burgers die deze verplichting wel hebben, hebben dezelfde uiterste aanvraagdatum voor toeslagen, tenzij zij uitstel IB hebben aangevraagd. De uiterste aanvraagdatum voor Toeslagen is dan dezelfde als de uitgestelde aangiftedatum voor de IB aangifte, mits na 1 september eindigend. Voor de KOT geldt een beperkte aanvraagtermijn die niet afhankelijk is van uitstel IB.

Controle

De controle op uitstel van aangifte is meegenomen in de beslisboom van het Burgerportal. Wanneer een burger na 1 september een aanvraag wil doen voor T-1, wordt de burger gevraagd of hij uitstel op de aangifte IB heeft. De aanvraag leidt dan tot uitval. Deze uitval wordt handmatig opgepakt en gecontroleerd met de aangifte IB gegevens uit ABS.

Afweging

Uitstel op de aangifte wordt niet geautomatiseerd opgevoerd in TVS, maar valt uit in FRS. Door de behandeling van deze uitval wordt deze grondslag afdoende gecontroleerd.

2.3

Grondslagen betreffende huishouden

Voor de bepaling van het toeslagrecht is de samenstelling van het huishouden van belang. Voor de zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget bestaat de draagkracht van het huishouden uit het toetsingsinkomen van de aanvrager en de toeslagpartner. Voor de huurtoeslag telt ook het toetsingsinkomen van de evt. medebewoner(s) mee (art. 7 Awir).

Uitgangspunt is dat voor de bepaling van het huishouden in beginsel, conform de wet, de Basisregistratie Personen (BRP) wordt gevolgd.

Basisregistratie Personen (BRP)

Dagelijks wordt het Belastingdienst-systeem "Beheer van Relaties" (BVR) gevuld met de actuele gegevens in de Basisregistratie Personen (BRP). Deze worden in BVR opgenomen als een zogenaamd "01-adres".

De informatie in de BRP is voor de afleiding van de huishoudsamenstelling in relevante tijdvakken niet geheel toereikend, vanwege:

- Het gegeven dat niet een 100% betrouwbaarheid van de BRP-gegevens bestaat. Uit rapportages blijkt dat ca. 97% van de persoonsgegevens en 95% van de adresgegevens betrouwbaar is. Hiermee hangt samen dat soms personen nog op een woonadres staan ingeschreven, die daar feitelijk niet meer wonen. Of dat mensen feitelijk al op een woonadres wonen, maar hiervan nog geen melding bij de gemeente hebben gedaan en geen registratie in de BRP heeft plaatsgevonden.
- In de BRP kan alleen de meldingsdatum van een verhuizing worden vastgelegd. In praktijk zijn burgers derhalve soms al maanden geleden van een woonadres verhuisd en wanneer zij dit komen melden, wordt dan in de BRP de meldingsdatum geregistreerd. Ook kunnen geen meldingen worden gedaan van verhuizingen, waarvan de ingangsdatum in de toekomst ligt.

Feitenregistratiesysteem (FRS als onderdeel van TVS)

In TVS – de verzamelnaam van de automatiseringsmodules FeitenRegistratiesysteem (FRS) en Toeslagen (TSL) – worden de hoogten van de toeslagrechten berekend. De module FRS wordt voor de persoonsgegevens gevuld met informatie uit BVR. In BVR zijn de BRP-gegevens opgenomen (met name de zgn. 01-adressen). Daarnaast worden in BVR zogenaamde “07-adressen” onderhouden door het dienstonderdeel Belastingen, waarbij een aantal aanvullende bronnen worden samengebracht zoals het register niet-ingezetenen (RNI, dat tegenwoordig ook onderdeel is van de BRP) en gegevens van de Immigratie – en Naturalisatiedienst (IND). Ook eigenstandige situaties waarin het te gebruiken adres dient af te wijken van het BRP-adres, bijvoorbeeld bij voorlopige adressen van nieuwbouwwoningen en in situaties van ondertoezichtstelling en “Blijf-van-mijn-lijf”-huizen, worden in BVR opgenomen.

TVS bepaalt op basis van de gegevens uit BVR het woonadres. Het kan voorkomen dat we hier afwijken van de BRP vanwege een bestaand “07-adres”, maar in de meeste gevallen is er geen 07-adres en volgen we de BRP.

Het conform de wet volgen van de BRP leidt in sommige gevallen tot reacties van burgers. Deze reacties hebben met name te maken met onduidelijkheid en/of onzuiverheid in de door de gemeenten bijgehouden BRP zoals situaties van onderhuur, gesplitste woningen en het te laat doorgegeven verhuizingen. De reacties van burgers worden vervolgens in TVS verwerkt, waardoor het toeslagrecht wordt aangepast. Indien mogelijk worden de burgerreacties ook via de terugmeldrelatie aan de BRP doorgegeven.

2.3.1 *Alleenstaande aanvrager*

Belang

Of iemand alleenstaand is of niet, is van belang voor het bepalen van de draagkracht van het huishouden. Daarnaast geldt bij KGB een verhoogde toekenning voor alleenstaanden. Bij de ZT wordt onderscheid gemaakt tussen een één- en tweepersoonsaanvraag.

Controle

Het vaststellen of iemand alleenstaand is wordt gedaan op basis van de gegevens van de aanvraag en op basis van de BVR-gegevens in TVS. De aanvrager kan zelf bij de aanvraag aangeven geen partner te hebben. Op basis van gegevens uit BVR stelt TVS vast of er conform de wet wel een partner⁴ bij de aanvrager hoort. Als dit het geval is ontstaat uitval. Deze uitval wordt semi-geautomatiseerd (100% querymatig) afgehandeld waarbij we altijd de gegevens uit BVR volgen.

Een aanvrager kan bij B/T melden dat een partnerschap, dat we hebben bepaald op basis van een huwelijk, beëindigd zal worden omdat zij een aanvraag tot echtscheiding of een aanvraag tot scheiding van tafel en bed hebben ingediend. TVS neemt het signaal van de burger over, mits aanvrager en ex-partner op verschillende adressen wonen. Zolang de aanvrager en partner op hetzelfde adres wonen, blijven zij toeslagpartner van elkaar.

Afweging

Bij een melding van echtscheiding en 'scheiden van tafel en bed' volgen we de bewering van de burger in die gevallen dat een verhuizing blijkt uit de BRP, omdat uit de verhuizing de intentie tot scheiden blijkt. We achten het niet doelmatig om verdere bewijsstukken op te vragen.

2.3.2 *Aanvrager met Partner*

Of iemand een partner heeft of niet, is van belang voor het bepalen van de draagkracht van het huishouden. Ook speelt de verblijfstitel van de eventuele partner een rol in de rechtmatigheid en/of hoogte van de toekenning. Daarnaast geldt bij het KGB een verhoogde toekenning voor alleenstaanden en dient de eventuele partner bij de KOT te werken of doelgroeper te zijn. Er zijn verschillende criteria die kunnen leiden tot een partnerschap voor Toeslagen die onder andere zien op de persoonsrelatie, bewoningssituatie, het zijn van een kind-deler of fiscaal partnerschap.

Controle

Op basis van de BVR gegevens rondom het adres en persoonsrelaties die in TVS staan, bepaalt TVS het partnerschap voor Toeslagen; waaronder het Omtzigt-partnerschap. Als de aanvrager zelf geen partner doorgeeft maar uit de bedrijfsregels in TVS wel een partnerschap blijkt ontstaat uitval. Deze uitval wordt semi-geautomatiseerd afgehandeld waarbij we BVR volgen.

Fiscaal Partnerschap

⁴ Voor meer details zie het kopje Aanvrager met Partner

Partnerschap voor toeslagen / AWIR-partnerschap kan ook volgen uit het bestaan van fiscaal partnerschap. De regels om als fiscaal partner te worden aangemerkt, zijn nagenoeg⁵ gelijk aan de regels die gelden om als toeslagpartner te worden aangemerkt. Hierdoor is ervoor gekozen om niet specifiek op fiscaal partnerschap te controleren. De beslisboom in het burgerportaal in TVS rond de bepaling van AWIR-partnerschap leidt de aanvrager naar de juiste partnerbepaling. In veruit de meeste gevallen wordt de aanvraag via de burgerportal ingediend.

Op papieren aanvragen, aanvragen via intermediairs en aanvragen via medewerkers van de Belastingdienst (zowel Belastingtelefoon als Toeslagen) kan specifiek aangegeven worden dat de achtergrond van het partnerschap gelegen is in het sprake zijn van fiscaal partnerschap. Wanneer de aanvrager aangeeft dat er een fiscaal partnerschap is, maar het toeslagpartnerschap blijkt niet uit de bedrijfsregels in TVS ontstaat uitval. Deze uitval wordt handmatig behandeld, waarbij in ABS wordt gecontroleerd of er sprake is van fiscaal partnerschap.

Afgezien van het feit dat de regels rond AWIR-partnerschap en fiscaal partnerschap nagenoeg identiek zijn, kent de toetsing op fiscaal partnerschap een aantal uitvoeringsissues. Ten eerste geldt dat het fiscaal partnerschap eerst bij de definitieve aanslag Inkomstenbelasting (IB) in jaar T+1 voor het jaar T wordt vastgesteld, terwijl de definitieve toekenningen toeslagen dan al geacht worden te zijn opgelegd op grond van de gedane aangifte IB. Ten tweede geldt dat het niet mogelijk is om gegevens rond fiscaal partnerschap actueel beschikbaar te hebben in TVS, waardoor geautomatiseerde controle niet mogelijk is.

2.3.3 *Verblijfstitel Belang*

De verblijfstitel is van belang om te bepalen of er recht is op een toeslag, bepaalde verblijfstitels geven geen recht op toeslag en andere verblijfstitels juist wel.

Controle

Op basis van de IND-gegevens die via BVR in TVS worden opgenomen registreert TVS de verblijfstitel(s) van de toeslagbetrokkene(n). Met deze verblijfstitel bepaalt TVS geautomatiseerd of er recht is op een toeslag. Wel bestaat een coulanceregeling voor kinderen tot 6 maanden. Mutaties op de verblijfstitel leiden direct tot aanpassingen in de gegevens van de betrokkenen en waar nodig tot een aanpassing van de toeslag. Dit gaat in alle gevallen goed, met uitzondering van verblijfsstatus 33 waarbij het recht afhankelijk is van de vorige verblijfstitel. Dit corrigeren we alleen als de aanvrager een onterechte afwijzing bij B/T meldt.

Afweging

De keuze om aanvragen met status 33 standaard af te wijzen is gemaakt op basis van doelmatigheid. In de meeste gevallen geeft de status geen recht, er komen dan ook weinig reacties binnen.

2.3.4 *Leeftijd: Belang*

⁵ Voor de IB is een uitzondering gemaakt dat er geen sprake is van fiscaal partnerschap, wanneer de partner niet in Nederland woont en geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is (art. 1.2 , vierde lid, onder b, wet IB).

De leeftijd van een burger is om verschillende redenen van belang. Ten eerste is de leeftijd van 18 jaar van belang omdat iemand dan als volwassene bekwaam is rechtshandelingen te verrichten en daarom een toeslagaanvraag mag doen. Bij de HT, KOT en KGB is hier een uitzondering mogelijk.

Vervolgens is de leeftijd ook van belang voor het partnerbegrip uit de AWIR. Zodra ouder en kind op hetzelfde adres wonen, het kind 27-jaar of ouder is en aan één van de voorwaarden van het partnerbegrip wordt voldaan, zijn ouder en kind toeslagpartner van elkaar.

Controle

De controle op de leeftijd gaat volledig geautomatiseerd. De geboortedatum van iedere burger wordt vanuit BRP in TVS gezet en TVS berekent automatisch de leeftijd. Verder berekent TVS automatisch de inkomens- en vermogensgrenzen. De leeftijdsgrens van 18 jaar die het mogelijk maakt om toeslag aan te vragen is in TVS ingebouwd, evenals de uitzonderingen voor de KOT en KGB. Voor de HT is een reactie van de aanvrager nodig om te bepalen of een minderjarige recht heeft op HT. Deze reactie wordt handmatig gecontroleerd met gegevens van BVR.

Afweging

De afweging om KOT en KGB wel automatisch toe te kennen aan een minderjarige, en de HT niet, heeft te maken met het hebben van een kind. Door het hebben van een kind kan er sprake zijn van een situatie waarin een minderjarige toeslag mag aanvragen. Het hebben van een kind is echter ook een voorwaarde om recht te hebben op deze beide toeslagen. Voor de HT is het hebben van een kind of een van de twee andere voorwaarde niet bepalend voor het recht op HT. Om deze reden worden deze feiten voor de huur niet geregistreerd in TVS waardoor het niet mogelijk is om deze uitzonderingsgevallen automatisch toe te kennen.

2.3.5

Adres

Belang

Het adres is van belang om te bepalen wat de huishoudsamenstelling is. De huishoudsamenstelling heeft op verschillende manieren invloed op de hoogte van het recht op toeslag⁶. Bij een aanvraag HT geeft een onbekend adres, ook wel bekend als VOW, geen recht op een toeslag. Bij een aanvraag KOT moet worden voldaan aan de inschrijfeis in de BRP (ouder en kind op hetzelfde adres). Bij KGB en ZT wordt de betaling van de toeslagen in de voorschotfase opgeschort als de aanvrager VOW is; ook vindt geen definitieve toekenning plaats.

Controle

TVS bepaalt op basis van de gegevens uit BVR het woonadres. Het kan voorkomen dat we hier afwijken van de BRP, omdat we binnen de Belastingdienst een ander woonadres hebben vastgesteld. Dit zogenaamde feitelijke- of 07-adres wordt in TVS beschouwd als het adres op basis waarvan wordt berekend, ook als dit anders is dan het adres volgens de gemeente (ook wel 01-adres genoemd). In de meeste gevallen is er geen 07-adres in BVR opgenomen en volgen we de BRP.

⁶ De invloed van de huishoudsamenstelling op de verschillende toeslagen worden onder de betreffende kopjes verder toegelicht.

Wanneer er uitval of uitworp is ontstaan voor de HT vindt een controle plaats op het 07-adres in BVR. Als er een verschil is tussen het 01- en 07-adres passen we in TVS het adres aan het 01-adres aan, hierbij wordt het 07-adres vervangen door het 01-adres. Is er geen 01-adres, maar wel een 07-adres, dan zetten we de HT stop.

De burger kan ook zelf een verhuizing aan B/T doorgeven. Deze melding wordt in eerste instantie geaccepteerd, echter als deze verhuismelding niet binnen 21 dagen wordt bevestigd door een verhuismelding uit de BRP wordt de burgermelding teruggedraaid en volgen we wederom BVR.

Afweging

De afweging om na 21 dagen terug te gaan naar BVR gegevens in plaats van het door de burger doorgegeven adres is gemaakt op basis van het feit dat een kortere periode teveel onnodige reacties van burgers op zou roepen. Ook voorkomen we met de periode van 21 dagen dat er meer dan één maand wordt toegekend op basis van een onjuist adres.

2.3.5.1

TWO/SWO

Als een burger verhuist naar een adres waar al een HT op loopt en er is geen persoonsrelatie met degene die op dat adres woont, plaatst TVS afhankelijk van de bron van de verhuismelding één van de huishoudens in een tijdelijk woonobject (TWO) met hetzelfde adres en het andere huishouden op het standaard woonobject (SWO). Hierdoor beschouwt TVS dit woonobject als een afzonderlijk toeslag-adres waarop een toeslag kan lopen en worden de huishoudens niet samengevoegd.

Dit is in veel gevallen niet de juiste structurele behandelwijze. Het mechanisme TWO/SWO voorkomt wel dat in overgangssituaties (zoals verhuizingen) de burgers ten onrechte tot één huishouden worden gerekend. Het bewaken van de tijdelijkheid van de SWO/TWO-situaties is belegd in de focusgroep Bewoningssituaties. Uitgangspunt hierbij is dat BVR wordt gevolgd en de huishoudens op het tijdelijk en standaard woonobject worden samengevoegd. Inmiddels wordt deze correctie maandelijks semi-geautomatiseerd uitgevoerd.

Afweging

TVS bood aanvankelijk geen goed mechanisme voor de beschreven problematiek. Inmiddels wordt gezocht naar een volledig geautomatiseerde aanpak in TVS. Voorlopig zal parallel daaraan de semi-geautomatiseerde correcties door de focusgroep uitgevoerd blijven worden.

2.4 Grondslagen betreffende draagkracht

2.4.1 Draagkracht algemeen

Belang

Om het recht op- en/of de hoogte van een toeslag te bepalen moet de draagkracht van het huishouden worden bepaald. Bij de ZT, KGB en KOT gaat het om het toetsingsinkomen van de aanvrager en diens eventuele (toeslag)partner. Bij de HT wordt ook het toetsingsinkomen van medebewoners en kinderen meegenomen. Het toetsingsinkomen is het inkomensgegeven⁷ dat betrekking heeft op het berekeningsjaar. Ook het Niet-in-Nederland-belastbaar-inkomen (NINBI) behoort tot het toetsingsinkomen.

Bij HT- en ZT geldt een maximaal inkomen waarboven geen recht is als het toetsingsinkomen boven deze grens uitkomt. De inkomensgrenzen zijn gebaseerd op de huishoudsamenstelling en de leeftijd van de aanvrager of diens toeslagpartner.

Bij het KGB is er geen harde bovengrens qua inkomen. Wel wordt het toeslagbedrag vanaf een grens percentueel afgebouwd waardoor het KGB bij een bepaald inkomen op nihil uitkomt. De alleenstaande-ouderkop bij het KGB is naast inkomensafhankelijk ook afhankelijk van de huishoudsamenstelling. Bij de KOT is het toetsingsinkomen uitsluitend bepalend voor de hoogte van de toeslag.

Voor een voorlopige toekenning zijn toekomstige inkomensgegevens nodig aangezien B/T voorschotten uitbetaalt. Het toetsingsinkomen, waarmee gerekend wordt tijdens de voorlopige toekenning, is een geschat inkomen dat initieel door de burger zelf is opgegeven. Vanaf 2015 gebruikt B/T bij de jaarlijkse continuering van het toeslagrecht (MAC-beschikking) een accurate eigen schatting van het inkomen op grond van het samenstel van het mutatiegedrag van de aanvrager, recent door de aanvrager doorgegeven inkomensgegevens en de bij de Belastingdienst beschikbare historische inkomensgegevens. Met deze benadering wordt de nauwkeurigheid van het geschatte toetsingsinkomen voor de voorlopige toekenning in het nieuwe toeslagjaar verbeterd.

Controle

De eerste keer dat de burger een toeslag aanvraagt wordt in het burgerportaal gevraagd naar het geschatte inkomen voor het betreffende toeslagjaar. Wanneer de burger bij de aanvraag opgeeft dat er een toeslagpartner en/of medebewoners aanwezig is/zijn wordt ook om een schatting van deze inkomens gevraagd. Periodiek voert B/T thematisch toezicht uit in die gevallen waarin een substantiële afwijking is geconstateerd tussen het geschatte inkomen en vastgestelde inkomensgegevens.

⁷ Het inkomensgegeven bestaat uit het verzamelinkomen als aangifte IB is gedaan. Het verzamelinkomen wordt door de Inspecteur vastgesteld. Dit gegeven is vastgelegd in de Basisregistratie Inkomensgegevens (BRI). Als betrokkene niet beschreven is voor de IB bestaat het inkomensgegeven uit het laatst bepaalde belastbaar loon van het betreffende berekeningsjaar.

Indien tijdens een lopende aanvraag een persoon wordt toegevoegd aan de huishoudsamenstelling en van deze persoon in TVS geen inkomen bekend is, leidt dit tot uitval. Deze uitval wordt semi-geautomatiseerd opgepakt. Hierbij controleert B/T of er over een eerder jaar een definitief inkomen bekend is. Indien dit aanwezig is, dan wordt dit geïndexeerd opgevoerd als geschat inkomen. Indien geen DT-inkomen in TVS bekend is, blijft het inkomen periodiek opgevraagd worden bij de BRI en dan later alsnog geïndexeerd als geschat inkomen opgevoerd.

Een toeslag wordt definitief toegekend op grond van inkomensgegevens uit de Basisregistratie Inkomen (BRI) en het Rijksbericht Inkomen (RBI, voor NINBI en vermogensgegevens). Wanneer er geen inkomensgegeven bekend is van een burger, is het niet mogelijk voor B/T om een DT beschikking af te geven. Sinds 2012 kan er in dergelijke gevallen een 0-inkomen worden opgevoerd als definitief inkomen zodat de DT wel kan worden afgegeven. De inspecteur stelt het 0-inkomen vast.

Indien, op enig moment na DT, toch een inkomensgegeven bekend wordt, moet B/T de DT herzien. De uitwisseling van gegevens met BRI naar TVS zorgt ervoor dat BT elke keer nieuwe inkomensgegevens ter beschikking krijgt.

Afweging

De burger is conform artikel 17 van de AWIR verplicht wijzigingen door te geven die van invloed kunnen zijn op de hoogte van zijn toeslag. B/T gaat ervan uit dat de burger zijn/haar inkomen in de actualiteit zelf het beste kan schatten. Echter bij de MAC doet B/T een voorstel in die gevallen dat wij een accurater inkomen kunnen schatten.. Bij het DT-proces is het controleproces op het daadwerkelijke inkomen volledig. Er wordt uitsluitend gerekend met het authentiek inkomensgegeven uit de BRI eventueel aangevuld met NINBI.

2.4.2

Medebewoners

Belang

Of iemand één of meer medebewoners heeft of niet, is bij de HT van belang voor het bepalen van de draagkracht van het huishouden. Ook speelt de verblijfstitel en de leeftijd van de eventuele medebewoner een rol in de rechtmatigheid en hoogte van de toekenning.

Controle

Op basis van de BVR-gegevens die in TVS staan, bepaalt TVS de medebewoner(s) voor Toeslagen. Als de aanvrager zelf geen medebewoner(s) doorgeeft maar uit de bedrijfsregels in TVS wel één of meerdere medebewoners blijken, ontstaat uitval. Deze uitval wordt semi-geautomatiseerd afgehandeld.

Afweging

We volgen conform de wet, de BRP. Dit leidt in sommige gevallen tot reacties van burgers. Deze reacties hebben altijd te maken met onduidelijkheid en/of onzuiverheid in de BRP zoals situaties van onderhuur, gesplitste woningen, te laat doorgegeven verhuizingen, etc.

2.4.3

NINBI

Belang

NINBI, ofwel niet-in-Nederland-belastbaar-inkomen, wordt gebruikt om de hoogte van het toetsingsinkomen te bepalen. NINBI hoort niet bij het verzamelinkomen of bij belastbaar jaarloon.

Controle

De burger is conform AWIR artikel 15 lid 8 verplicht om NINBI aan de inspecteur door te geven. Wanneer een burger niet belastingplichtig is in Nederland, kan B/T aan het Rijksbericht Inkomen (via B/CA) het verzoek doen NINBI op te vragen bij de burger.

Afweging

Het door de Belastingdienst vastgestelde NINBI is het gegeven dat door B/T wordt geaccepteerd als inkomensbestanddeel.

2.1.4

Vermogen

Belang

Voor de KGB, HT- en ZT bepaalt de hoogte van het vermogen of er recht is op toeslag. Vermogen heeft geen invloed op het recht op KOT. Bij de HT geldt dat zodra er is vastgesteld dat iemand uit het huishouden (aanvrager, toeslagpartner of medebewoner) voordeel uit sparen en beleggen heeft, er geen recht op toeslag meer bestaat. Voor de ZT en KGB geldt een maximale hoogte van het vermogen waarboven geen recht op ZT of KGB bestaat. De hoogte van het vermogen op 1 januari van het toeslagjaar is bepalend voor recht op toeslag. Tevens wordt het vermogen van een toeslagpartner (en bij de HT, medebewoners) alleen meegenomen wanneer deze het hele toeslagjaar tot de aanvraag behoren.

De vermogensdefinitie in de AWIR sluit aan bij de definitie van vermogen voor de IB. De vrijstelling in de IB voor groene beleggingen geldt echter niet voor de AWIR.

Controle

Vermogen wordt opgegeven in de aangifte IB, de inspecteur stelt dit vast. De hoogte van het voordeel uit sparen en beleggen komt automatisch in TVS, waarna automatisch wordt berekend of er recht is op HT.

Bij het berekenen van de DT wordt de hoogte van het vermogen gebruikt om te bepalen of er recht is op KGB en ZT.

Afweging

Voor de controle op vermogen is in de VT fase geen informatiebron aanwezig. Deze grondslag wordt door de werking van TVS bij de gegevensuitwisseling met de Belastingdienst in de DT fase wel gecontroleerd, met uitzondering van de toevoeging van de groene beleggingen aan het totaalvermogen. De Belastingdienst is namelijk niet in staat om tijdig op individueel niveau de hoogte van de groene beleggingen in het vermogen aan B/T door te geven. Er wordt derhalve met het vermogensbegrip voor de Inkomstenbelasting gewerkt, hetgeen gunstig is voor de toeslaggerechtigde. Vanuit doelmatigheidsafwegingen vindt B/T deze uitvoeringspraktijk weloverwogen.

3 Specifieke grondslagen

De inventarisatie van de specifieke grondslagen en bijbehorende bronnen ziet er als volgt uit:

Regeling:	Grondslag:	Bron:
Zorgtoeslag	Verzekeringsplicht aanvrager, partner	BRP
	Igv buitenland: verdragsgerechtigdheid	CVZ/Vektis
	Basisverzekering	RIS/Vektis
	Verzekeringsplicht militairen	Zorgverzekeraar Univé
	Verzekerdheid gedetineerden	Ministerie van Veiligheid en Justitie
	Verzekerdheid gemoedsbezwaarden	SVB
Huurtoeslag	Zelfstandige woning die in aanmerking komt voor huurtoeslag	Verhuurder/Huurcommissie/BAG
	Kind(eren) leeftijd	BRP
	Kind(eren) inkomen	Burger/BRI
	Uitgezonderde inkomensbestanddelen	RBI
	Uitgezonderde vermogensbestanddelen	ABS / RBI
	Kale huurprijs	Burger/Verhuurder/Huurcommissie
	Servicekosten	Burger/Verhuurder/Huurcommissie
KOT	Aantal kinderen	Burger/KOI
	Uren kinderopvang per kind;	Burger/KOI
	Prijs per uur kinderopvang per kind;	Burger/KOI
	Ouder(s) met arbeid/meewerkend;	Burger/UWV
	Aantal uren arbeid	UWV
	Ouder(s) doelgroep	Burger/DUO/UWV/Gemeente
	Periode doelgroep	Burger/DUO/UWV/Gemeente
	Soort kinderopvang (gastouderopvang, in kindercentrum: dagopvang of buitenschoolse opvang)	Burger/KOI
	Geregistreerde kinderopvanginstelling	DUO
	Geregistreerd gastouderbureau (vragen we niet uit)	DUO
	Geregistreerde gastouder (voorziening voor gastouderopvang)	DUO
	Kind basisonderwijs;	DUO
	Kind voortgezet onderwijs	DUO
KGB	Ontvangen van kinderbijslag	SVB
	Aantal kinderen	BRP
	Leeftijd kinderen	BRP

3.1 Zorgtoeslag

3.1.1 Grondslagen betreffende het recht

3.1.1.1 Basisverzekering

Belang

Het hebben van een basisverzekering is een voorwaarde voor het recht hebben op ZT. Dit is geregeld in de Wet Zorgtoeslag

Controle

B/T voert periodiek een controle uit op alle zorgtoeslag betrokkenen waarbij er semi-geautomatiseerd gecontroleerd wordt of een burger een geldige basiszorgverzekering heeft of niet. Bij deze controle wordt een melding 10 'burger sluit zorgverzekering af' of melding 11 'burger is niet zorgverzekerd' opgevoerd. De gegevens die worden gebruikt om te bepalen of een burger wel of niet zorgverzekerd is komen maandelijks als een antwoordbestand van Vektis. Vektis krijgt haar gegevens actueel van de verschillende zorgverzekeraars via Zorgverzekeraars Nederland.

Afweging

De controle op deze grondslag is volledig afgedekt door de hierboven beschreven toezicht actie.

3.1.1.2 Verzekeringsplicht aanvrager, partner

Belang

Naast het hebben van een basiszorgverzekering moet een burger ook verplicht zijn deze zorgverzekering af te sluiten, om recht te hebben op ZT. Deze verplichting volgt uit de Zorgverzekeringswet (Zvw). Daarnaast bestaan er voor de Zvw drie uitzonderingen waarbij burgers wel verzekerd zijn volgens de Wet Langdurige Zorg maar niet verplicht zorgverzekerd zijn, namelijk:

- actieve militairen
- gemoedsbezwaarden
- gedetineerden

Controle

In TSL wordt onderscheid gemaakt tussen vier codes die een burger kan hebben met betrekking tot zijn verzekeringsplicht. Aan de hand van de toegekende code berekent TVS het recht op zorgtoeslag. De codes zijn:

- 001: Terecht zorgverzekerd
- 002: Onterecht onverzekerd
- 003: Terecht onverzekerd
- 004: Terecht onverzekerd wegens buitenland

Deze codes leiden tot de volgende toekenningen:

- Wanneer een aanvrager en diens toeslagpartner code 001 hebben wordt een tweepersoons aanvraag volledig toegekend.
- Wanneer of de aanvrager of de partner code 002 heeft bestaat er geen recht op zorgtoeslag.

- Voor de codes 003 en 004 geldt dat wanneer de aanvrager deze code heeft, er geen recht op zorgtoeslag is. Echter, wanneer de toeslagpartner deze code heeft, wordt de tweepersoons aanvraag voor 50% toegekend.

Wanneer de aanvrager niet-verzekerd is (ongeacht de reden) maar de toeslagpartner wel, ontstaat uitval TSL28 'partner verzekerd aanvrager niet'. In de gevallen waarbij de aanvrager terecht onverzekerd is wordt de aanvraag handmatig overgezet naar de toeslagpartner zodat de toeslag op 50% berekend wordt.

De vreemdelingenstatus/verblijfscode uit de GBA zorgt automatisch voor een juiste verwerking in TSL met betrekking tot de verzekeringsplicht. Overige burgers (met rechtgevendende verblijfscodes) die woonachtig zijn in Nederland krijgen automatisch code 001, burgers woonachtig in het buitenland krijgen code 004. Ondanks de code 004 wordt er periodiek voor formeel beschikken gecontroleerd of er sprake is van een zorgverzekering bij een aanvraag in (of verhuizing naar) het buitenland.

Verder zijn er jaarlijkse semi-geautomatiseerde acties om meldingen op te voeren voor burgers die militair, gedetineerd of gemoedsbezwaard zijn. Voor de militairen worden deze gegevens geleverd door Univé Zorgverzekeringen, de gedetineerden komen van Justitie en gegevens over gemoedsbezwaarden komen van de SVB. Burgers waarbij de melding opgevoerd wordt dat deze militair/gedetineerd/gemoedsbezwaard is krijgen broncode 003.

Afweging

De verzekeringsplicht op basis van verblijfstatus en adres wordt automatisch door TVS bepaald en is hiermee voldoende gecontroleerd. Er is een extra (handmatige) controle op de buitenlandse adressen, om te voorkomen dat een aanvraag onterecht afgewezen wordt. De Controles op militairen/gedetineerden/gemoedsbezwaarden vinden periodiek plaats als handhavingsactie.

3.1.1.3 Verdragsgerechtigdheid (i.g.v. buitenland)

Belang

Personen die niet in Nederland wonen maar op wie de Nederlandse socialezekerheidswetgeving van toepassing is door Verordening EG nr 883/2004 of een sociaalzekerheidsverdrag, zijn de verdragsgerechtigden. Wanneer een verdragsgerechtigde zich registreert bij het Zorginstituut Nederland (ZIN) heeft deze persoon recht op ZT. Indien nodig wordt de ZT met een woonlandfactor uitgekeerd.

Controle

Er is een periodieke controle op alle burgers die vanuit het buitenland zorgtoeslag aanvragen, of tijdens hun lopende aanvraag naar het buitenland verhuizen. TVS zet deze aanvragen automatisch op nihil wegens TSL code 004. Via een handmatig proces wordt er gecontroleerd of een burger wel- of niet-zorgverzekerd is. Indien een burger wel zorgverzekerd blijkt te zijn wordt de toeslag weer opgestart door het opvoeren van een melding 10 'burgers sluit zorgverzekering af' of een melding 85 'verdragsgerechtigd volgens artikel 69'. Bij deze laatste melding gaat het om burgers waarbij de woonlandfactor van het land

waarin ze wonen, moet worden toegepast. Voor deze handmatige controle wordt het ZIN bestand van verdragsgerechtigden gebruikt evenals de inkijkfunctie van Vektis.

Wanneer een persoon VOW is, of het is wel bekend dat de persoon in het buitenland woont maar geen verzendadres heeft, wordt de toeslag stopgezet. Dit is een semi-geautomatiseerd proces op basis van BVR gegevens.

Afweging

De controle op deze grondslag is volledig afgedekt doordat iedere buitenlandse aanvraag handmatig wordt gecontroleerd.

3.2 Huurtoeslag

3.2.1 Grondslagen betreffende het recht

3.2.1.1 Zelfstandigheid woning

Belang

Het belang van deze grondslag is dat alleen huurders met zelfstandige woonruimte in aanmerking komen voor huurtoeslag. De woonruimte moet tevens onroerend goed zijn en geschikt en bestemd voor permanente bewoning. De aard van de huur mag niet van korte duur zijn. De voorwaarden die recht geven op huurtoeslag staan beschreven in de Wet HT.

Controle

De controle op deze grondslag is slecht uitvoerbaar aangezien er geen basisregistratie bestaat waarin de zelfstandigheidscriteria voor rechtgevende woonobjecten zijn opgenomen. Bovendien bestaan er allerlei uitzonderingen op de bovenstaande basis van deze grondslag.

De zelfstandigheid van de woning, en de uitzonderingsgevallen die tevens recht geven op HT, worden bepaald op basis van:

- gegevens uit de BAG,
- gemeentelijke notaties in de BRP,
- gegevens afkomstig van het toenmalige ministerie van VROM ('huursubsidie').

Deze gegevens die leiden tot bepaling van de zelfstandigheid van de woning worden bij B/T vastgelegd in de zgn. Verhuurdersadministratie (VHA). Daarnaast zijn er wooncomplexen - zoals gevangenissen, asielzoekerscentra en verpleeghuizen - die geen recht geven op huurtoeslag. Deze complexen zijn als niet-rechtgevende woonobjecten in TVS opgevoerd door voeding uit de verhuurdersadministratie. Uit toezichtsacties kan ook blijken dat een woning niet zelfstandig is. Dit wordt doorgegeven aan de VHA.

Aparte nummering voor een woning van de gemeente geeft aan of deze woning gesplitst is. Als een woning niet door de gemeente gesplitst is, hoeft dit niet te betekenen dat het een onzelfstandige woonruimte betreft. Aan de hand van ingediende bewijsstukken (bijvoorbeeld in een bezwaarprocedure) kan beoordeeld worden dat de woning wel zelfstandig is en recht geeft op huurtoeslag. Vervolgens wordt dit per woonobject in de VHA vastgelegd.

De permanente bewoning en huur van korte duur bevatten ook allerlei uitzonderingen. Zo zijn stacaravans en bungalows in recreatieparken niet bestemd voor permanente bewoning. De adressen hiervan zijn wederom bekend door gegevens uit de BAG, en deze adressen zijn als niet-rechtgevend aangemerkt door de VHA. Jurisprudentie lijkt echter in te gaan tegen de door Toeslagen aangewezen koers door te zeggen dat niet een bestemmingsplan maar de bewoning leidend moet zijn voor het recht op huurtoeslag. Vooralsnog beschouwt Toeslagen recreatiewoningen en stacaravans als niet-rechthebbende woonobjecten. Op de huur van korte duur gaat Toeslagen wel mee in een aantal uitzonderingen. Zo wordt een campus contract geaccepteerd (tijdelijke bewoning in samenhang met een studie) alsmede de bewoning van een sloopwoning (mits goedgekeurd door de gemeente in samenhang met de leegstandswet). De gegevens van deze uitzonderingen komen uit het huurcontract welke enkel bij B/T bekend worden wanneer deze door de toeslagaanvragers bij B/T worden bekendgemaakt (vaak gebeurt dit eerst bij een bezwaarprocedure).

Afweging

Via de VHA beschikt Toeslagen over een lijst met adressen waarop wel en geen huurtoeslag mogelijk is. Deze lijst met uitzonderingsgevallen wordt in de actualiteit bijgehouden en bevat circa 40.000 adressen. Een HT-aanvraag op een niet-rechtgevend adres (gebaseerd op de lijst van $\pm$ 40.000 adressen van de VHA) wordt voor de eerste beschikking stopgezet. Van de adressen die niet voorkomen op de lijst van de VHA is het niet bekend of het woonobject aan het zelfstandigheids criterium voldoet.

3.2.2 *Grondslagen betreffende de hoogte*

3.2.2.1 Kind(eren) Leeftijd en Inkomen

Belang

De Wet op de Huurtoeslag kent het begrip 'kind' niet. Kinderen worden ook aangemerkt als medebewoners wat o.a. inhoudt dat hun inkomen meetelt voor de draagkracht. Wel bestaat voor aanverwante kinderen in de eerste graad en pleegkinderen tot de leeftijd van 23 een vrijstelling op het inkomen. Deze vrijstelling geldt niet voor overige kinderen die in een huishouden kunnen voorkomen, zoals een achterkleinkind.

Controle

Geboortedatums en persoonsrelaties in de eerste graad komen automatisch in TVS terecht vanuit BVR. Het inkomen van de kinderen zijn in de VT fase de geschatte inkomens. In de DT fase wordt er gerekend met de inkomens uit de BRI. TVS houdt automatisch rekening met de inkomensvrijstelling.

Afweging

Met de werking van TVS en BVR en de BRI als bron is de controle op deze grondslag volledig afgedekt.

3.2.2.2 Uitzonderde inkomensbestanddelen

Belang

Het belang van deze grondslag is dat het alleen bij de huurtoeslag mogelijk is om bepaalde onderdelen van het toetsingsinkomen buiten beschouwing te laten.

Controle

In de VT fase is het vanwege het ontbreken van inkomensgegevens bij de Belastingdienst niet mogelijk om op deze grondslag te controleren. B/T honoreert in de regel geen verzoek bijzonder inkomen in de VT fase en antwoordt dat het verzoek bij de Definitieve Toekenning automatisch behandeld wordt.

Afweging

De controle op deze grondslag is een handmatig proces en gebaseerd op gegevens van de BRI en verdere bewijsstukken. De controle is afdoende gewaarborgd.

3.2.2.3 Uitgezonderde vermogensbestanddelen

Belang

Burgers kunnen een verzoek aan B/Toeslagen doen om bepaalde delen van het vermogen buiten beschouwing te laten voor de Huurtoeslag indien er sprake is van een bijzondere situatie. Hiermee kan het vermogen onder de vermogensvrijstellingsgrens komen waardoor de burger toch recht heeft op toeslag.

Controle

Bijzondere vermogensbestanddelen worden niet automatisch buiten beschouwing gelaten. De aanvrager dient zelf aan te geven of er sprake is van een bijzondere situatie. Dit is een handmatig proces waarbij controle plaatsvindt aan de hand van de aangifte IB in ABS.

Afweging

De handmatige controle n.a.v. een verzoek van de burger op gegevens uit ABS zorgt voor een afdoende dekking van deze grondslag.

3.2.2.4 Kale huurprijs

Belang

De kale huurprijs is van belang om de rekenhuur te kunnen bepalen. De kale huurprijs van de woning is de prijs die verschuldigd is voor het enkele gebruik van de woonruimte. Bij het enkele gebruik van de woonruimte horen ook zaken als een garage, een tuin, schuur en/of berging.

Controle

De kale huurprijs wordt door de burger opgegeven bij de aanvraag Huurtoeslag en kan later alsnog gewijzigd worden door de burger. B/T baseert de toekenning van de huurtoeslag op de huurprijsgegevens die door de huurder verstrekt worden. Ter controle is er een periodieke uitwisseling met collectieve verhuurders waarbij huurprijzen op object-niveau geautomatiseerd worden opgevoerd in TVS. Wanneer ná het moment van huuruitwisseling in TVS de burger de kale huurprijs wijzigt (bijv. ten gevolge van een renovatieverbouwing), wordt in TVS het toeslagrecht bepaald op grond van het meest actuele huurprijsgegeven. In aanvulling op de huurgegevensuitwisselingscontrole worden bij de risicoclassificatie vergelijkingen op buurtniveau gemaakt en wordt de huurprijs per vierkante meter (aan de hand van de woonoppervlakte in de BAG) beoordeeld.

Na het afronden van de VT fase van een toeslag jaar en voor de start van de DT fase staat de twijfelvalidatie aan. Dit zorgt er voor dat alle

wijzigingen in de huurlasten tijdens deze periode in de uitworp komen. Deze uitworp wordt semi-geautomatiseerd gecontroleerd en behandeld op waarschijnlijkheid van de hoogte van de huur.

Afweging

De juistheid van de grondslag huurprijs wordt gecontroleerd aan de hand van de huuruitwisseling en de aanvullende risicogerichte controle door de werking van het risicoclassificatiemodel en de bedrijfsregels in de twijfelvalidatie behandeling.

3.2.2.5

Servicekosten

Belang

De Wet op de Huurtoeslag (artikel 5, lid 3) bepaalt dat buiten de kale huurprijs ook enkele servicekosten voor de huurtoeslag in aanmerking komen voor de rekenhuur.

Controle

Servicekosten worden in TVS automatisch per soort afgetopt op €12,-.

Afweging

Door automatische controles in TVS en de controles die volgen uit de risicoclassificatie is deze grondslag afdoende gecontroleerd.

3.3

Kinderopvangtoeslag

3.3.1

Grondslagen betreffende het recht

3.3.1.1

Type aanspraak

Belang

Om aanspraak te maken op KOT dienen aanvrager en eventuele toeslagpartner beiden arbeid te verrichten of te behoren tot een specifieke doelgroep die recht geeft op toeslag. Als dit niet het geval is, bestaat er geen recht op toeslag. Bij werkloosheid na verrichte arbeid is er een maximale periode van 6 maanden waarvoor er nog recht is op toeslag. Voor andere doelgroepen geldt dat er recht is tot het einde van de maand waarin men voor het laatst tot de doelgroep behoorde. De verschillende doelgroepen zijn deelnemers aan een inburgeringscursus, studenten en deelnemers aan een reïntegratietraject.

Controle

In de burgerportal wordt via beslisbomen afgedwongen dat aanvragers die geen recht hebben op een toeslag geleid worden naar de mededeling dat er geen recht is. De gegevens die de aanvrager in het burgerportaal doorgeeft worden verder niet getoetst, waardoor de burger de mogelijkheid heeft een onjuiste doelgroepstatus door te geven. Met het oog hierop wordt voorafgaande aan de Definitieve Toekenning thematisch toezicht uitgevoerd op aanvragers en partners die aan hebben gegeven doelgroeper te zijn. Met behulp van contra-informatie van DUO (studenten en inburgeringscursus), UWV (reïntegratietraject) en Inlichtingenbureau (reïntegratietraject) controleren we of de toeslagbetrokkene daadwerkelijk doelgroeper is geweest. Komt de toeslagbetrokkene niet voor in de contra-informatie, dan vragen we risicogericht bewijsstukken van het doelgroeperschap uit bij de burger.

Van aanvragers of toeslagpartners die aangeven arbeid te verrichten maar waar we geen inkomensgegevens van Belastingen krijgen, wordt bij definitief toekennen aangenomen dat ze werkloos zijn. Met deze reden wordt de toeslag stopgezet. Als de aanvrager tegen deze beslissing in bezwaar gaat controleren we aan de hand van jaaropgaves of bewijsstukken van een doelgroep-situatie, of er toch sprake is van een situatie die recht op KOT geeft.

Afweging

De beslisboom in het burgerportal is dermate dwingend van aard dat van vergissingen door de burger nauwelijks sprake zal zijn. Met behulp van zowel de risicoclassificatie als het thematisch toezicht vangen we situaties waarin de aanvrager bewust onjuiste gegevens doorgeeft af.

3.3.1.2 Geregistreerde kinderopvanginstelling/gastouder

Belang

Om aanspraak te maken op KOT dient de opvang verzorgd te worden door een instelling of gastouder die ingeschreven is in het landelijk register kinderopvanginstellingen en peuterspeelzalen (LRKP) of het register buitenlandse kinderopvang (RBK).

Controle

Bij een aanvraag of mutatie via het burgerportaal kan alleen een aanvraag worden gedaan voor een kindperiode met een geldig LRK-ID. TVS heeft een koppeling met DUO waardoor de meest recente LRK-gegevens in de burgerportal kunnen worden gebruikt ter verificatie van de aanvraag. Bij aanvragen en mutaties die op papier of via een intermediair binnen komen vallen niet-geregistreerde LRK-ID's uit. Bij deze uitval bepalen we op basis van de aanwezige gegevens het juiste LRK-ID, lukt dit niet dan benaderen we de burger.

Als een opvanginstelling uit het register wordt verwijderd waar nog toeslagen op lopen, verstuurt TVS de betrokken aanvragers geautomatiseerd een brief. In deze brief wordt de aanvrager geadviseerd de instelling en het LRK-ID in de aanvraag aan te passen. Er vindt hierop geen afloopcontrole plaats, omdat bij de Definitieve Toekenning van de Kinderopvangtoeslag een geautomatiseerde controle plaatsvindt op basis van gegevensuitwisseling met kinderopvanginstellingen (KOI's) over de afgenomen kinduren.

Afweging

Door de controle aan de poort is het niet meer mogelijk aanvragen te doen voor niet geregistreerde opvanginstellingen. Het risico bestaat dat de toekenning doorloopt op een verlopen LRK-nummer voor een kindperiode. Uit toezicht is gebleken dat in vrijwel alle gevallen er hier sprake is van een administratieve wijziging zonder financiële gevolgen. De definitieve controle op de juistheid van de toekenning vindt in de DT-fase plaats met de controle op de afgenomen uren. De controle op afgenomen uren naar afloop van het jaar is in dit geval het slot op de deur.

3.3.1.3 Geregistreerd gastouderbureau

Belang

Als een gastouder een registratie in het landelijk register wil, dient hij/zij zich aan te sluiten bij een geregistreerd gastouderbureau. Als een gastouder niet aangesloten is bij een geregistreerd gastouderbureau, vervalt de registratie van de gastouder in het LRKP.

Controle

Deze controle vindt plaats bij DUO en de gemeentelijke GGD's en is geen verantwoordelijkheid van B/T.

Afweging

Omdat het beheer van de registraties belegd is bij de gemeenten en DUO voeren wij hier geen aanvullend toezicht op uit.

3.3.1.4

Kind voortgezet onderwijs

Belang

Zodra een kind voortgezet onderwijs geniet, is er niet langer recht op toeslag voor dit kind. Vanaf de eerste van de maand van de start voortgezet onderwijs vervalt het recht op KOT.

B/T houdt het einde van het schooljaar waarin het kind veertien wordt (Wet Primair Onderwijs) aan als grens waarna er geen recht meer is op KOT.

Controle

Zodra een kind dat betrokken is in een aanvraag KOT 13 jaar wordt, ontstaat uitval. In dat geval nemen we contact op met de aanvrager waarbij we, wanneer de aanvrager aangeeft dat er nog wel opvang plaatsvindt, bewijsstukken van het genieten van basisonderwijs opvragen. Reageert de aanvrager niet dan stoppen we de toeslag per 1 januari van het betreffende jaar.

Elk jaar, vlak voor de start van het schooljaar, wijzen we de aanvragers waarvan één van de kinderen op de aanvraag 12 jaar of ouder is, middels een brief, op de noodzaak om de toeslag te stoppen zodra het kind naar het voortgezet onderwijs gaat. Daarnaast vindt eens per jaar, na de start van het schooljaar, een confrontatie met de gegevens van DUO plaats om te bepalen of kinderen waarvoor KOT wordt ontvangen niet inmiddels voortgezet onderwijs genieten. Is dit wel het geval, dan zetten we de toeslag voor het betreffende kind stop vanaf de startdatum voortgezet onderwijs.

Afweging

De keuze om de uitval te laten ontstaan vanaf het 13^e jaar is gemaakt om rekening te houden met late leerlingen en leerlingen die blijven zitten. Daarnaast fungeert de controle met de gegevens van DUO als slot op de deur voor kinderen die al vanaf hun 12^e naar het voortgezet onderwijs gaan.

3.3.2

Grondslagen betreffende de hoogte

3.3.2.1

Aantal kinderen

Belang

Het aantal kinderen is van belang voor de hoogte van het recht op KOT. Als KOT is aangevraagd voor één kind wordt een lager percentage van de kosten vergoed dan wanneer er meer kinderen bij een aanvraag

betrokken zijn. Er wordt in de berekening gerekend met een percentage voor het *eerste kind* en het *tweede en volgende kind*. Als eerste kind wordt het kind aangemerkt met de hoogste opvangkosten.

Controle

We volgen in de VT-fase in principe het aantal kinderen dat de burger opgeeft. Wel wordt bij het opvoeren in het burgerportal afgedwongen dat alleen kinderen kunnen worden opgegeven die een ouder-kindrelatie met de aanvrager of partner hebben of die op hetzelfde adres wonen.⁸ Bij papieren aanvragen en aanvragen van intermediairs bestaat deze automatische controle niet.

Als een kind en ouder niet op hetzelfde adres wonen conform TVS dan ontstaat er uitval. Deze situatie kan ook na controle in de portal ontstaan als een aanvrager of partner wel een ouder-kindrelatie met het kind heeft maar niet op hetzelfde adres woont. Middels een brief vragen we in dat geval een convenant co-ouderschap op.

Ook kan uitval ontstaan als een kind al bij een andere aanvraag betrokken is. Deze situatie kan bijvoorbeeld ontstaan in het geval van co-ouderschap waarbij beide ouders kosten kinderopvang hebben. Ook in dit geval vragen we middels een brief een convenant co-ouderschap op.

Afweging

Door de validatie in de portal en de controle als gevolg van de uitval wordt de juistheid van deze grondslag voldoende gegarandeerd.

3.3.2.2 Uren opvang per kind

Belang

Het aantal uur dat een kind opvang heeft is van belang voor het bepalen van de kosten van de opvang en daarmee de hoogte van het recht op KOT. De kosten zijn samengesteld uit het aantal uren maal het uurtarief per kind. Het maximum aantal uur dat er recht is op KOT is afhankelijk van het aantal uren arbeid van de minst werkende partner. Daarnaast is voor zowel dagopvang als buitenschoolse opvang het aantal opvanguren gemaximaliseerd op 230 uur per maand.

Controle

TVS hanteert bij het berekenen van de hoogte van de toeslag een aftoppingsgrens, waarbij de toeslag wordt berekend met maximaal 230 uur opvang per kind. We volgen tijdens de fase van voorlopig toekennen in principe de bewering van de aanvrager tenzij deze in een van de onderstaande controles terecht komt.

TVS heeft een uitworp die aanvragen en mutaties uitwerpt als het aantal opvanguren per kind per maand boven een bepaalde norm uitkomt. Op dit moment is deze norm op 400 uur per maand ingesteld om zo situaties af te vangen waarbij de aanvrager teveel uren heeft doorgegeven. Middels een brief vragen we in dat geval opvangcontracten en facturen op als het gaat om het lopende jaar en een jaaropgave als het gaat om het voorgaande jaar.

⁸ Bij reeds lopende aanvragen is het toevoegen van kinderen die niet op het adres wonen niet mogelijk via de burgerportal, hierbij wordt de aanvrager naar de Beltel doorverwezen en controleren we handmatig de ouder-kind relatie.

Hoeveel uren deze kinderen daadwerkelijk zijn opgevangen controleren we aan de hand van contra-informatie die we van de opvanginstelling krijgen. Jaarlijks wisselen we in het eerste kwartaal gegevens met opvanginstellingen uit over de opvangkosten die in het voorgaande jaar zijn gemaakt. Bij aanvragers waarbij we deze gegevens niet aangeleverd krijgen van de opvanginstelling vragen we hen risicogericht uit per brief. Aan de hand van de ontvangen gegevens stellen we waar nodig de uren naar beneden bij vóór DT. Als we ondanks een verzoek geen informatie ontvangen stellen we de toeslag vóór DT op nihil.

Afweging

De keuze om de grens van 400 uur te hanteren is gemaakt om deze uitworp alleen te laten ontstaan wanneer iemand een fout maakt in de opgegeven uren. Het doorgeven van hogere uren dan 230 heeft op de toekenning geen effect maar kan wel de daadwerkelijke situatie van de burger zijn. Meer dan 400 uur opvang genieten is vrijwel onmogelijk.

De keuze om jaarlijks met de kinderopvanginstellingen uit te wisselen is gemaakt omdat het bij de KOT mogelijk is uren over het jaar te spreiden. Daarom geven maanduren geen uitsluitsel over het juiste aantal uren in de voorschotfase. De keuze om risicogericht uit te vragen is gemaakt omdat het uitvragen van laagrisico-aanvragen niet doelmatig is.

3.3.2.3 Prijs per uur kinderopvang per kind

Belang

Het uurtarief dat voor een uur opvang voor een kind gerekend wordt is van belang voor het bepalen van de kosten van de opvang en daarmee de hoogte van het recht op KOT. De kosten zijn samengesteld uit het aantal uren maal het uurtarief per kind. Voor verschillende types opvang is het uurtarief op verschillende grenzen gemaximaliseerd.

Controle

We volgen tijdens de fase van voorlopig toekennen in principe de bewering van de aanvrager tenzij deze in de controle met behulp van de maandelijkse gegevens terecht komt. Echter TVS hanteert bij het berekenen van de hoogte van de toeslag een aftoppingsgrens, waarbij de toeslag wordt berekend met ten hoogste het maximale uurtarief per opvangtype.

Welk uurtarief er daadwerkelijk is gehanteerd voor deze kinderen controleren we aan de hand van contra-informatie die we van opvanginstellingen krijgen.⁹

Afweging

De keuze om jaarlijks de uurtarieven uit te wisselen is gemaakt omdat een uurtarief onder de aftoppingsgrens niet vaak voor komt. Daarmee heeft het corrigeren van de hoogte van het uurtarief in de meeste gevallen geen financiële consequenties.

⁹ Zie ook het kopje Uren opvang per kind

3.3.2.4

Aantal uren arbeid

In februari 2011 heeft B/Toeslagen in de uitvoeringstoets aangegeven dat het toezicht op het aantal gewerkte uren van de minst werkende ouder niet volledig kan plaatsvinden. Om die reden bestaat een inherente onzekerheid bij de kinderopvangtoeslag. Het onderstaande dient dan ook tegen de achtergrond gelezen te worden dat B/T uitsluitend risicogericht toezicht kan houden op de koppeling tussen het recht op kinderopvangtoeslag en het aantal gewerkte uren van de minst werkende ouder.

Belang

Het aantal uren dat een aanvrager recht heeft op KOT is afhankelijk van het aantal uur dat de minst werkende partner arbeid verricht. Voor dagopvang geldt dat er voor 140% van het aantal gewerkte uren per maand recht is op een toeslag over de uren opvang, voor buitenschoolse opvang geldt een percentage van 70%.

Controle

We wijzen de aanvrager op onze website op de grenzen van 70% en 140%. Ook wordt in de proefberekening op de website het aantal gewerkte uren opgevraagd en meegenomen in de berekening. Op de burgerportal vragen we het gegeven niet uit en moet de aanvrager zelf rekening houden met de geldende percentages.

In de VT-fase controleren we alleen risicogericht op de gewerkte uren. Aanvragen die worden geselecteerd vanuit het risicoclassificatiemodel worden getoetst door een behandelaar. Als de behandelaar het aantal gewerkte uren niet geloofwaardig vindt, vraagt hij/zij contracten, jaaropgaven of urenstaten uit.

Jaarlijks voor DT voeren we een controle uit op de gewerkte uren. Hierbij maken we gebruik van de verloonde uren van het UWV. De meest risicovolle aanvragen, dat wil zeggen aanvragen met een hoog aantal uur opvang, worden getoetst aan de verloonde uren van het UWV. Deze gegevens worden geautomatiseerd toegepast. Deze methode is echter alleen bruikbaar voor situaties waarbij zowel aanvrager als eventuele partner in loondienst zijn. Aanvragen waarbij de aanvrager of partner aangegeven heeft ondernemer of doelgroeper te zijn worden in deze actie niet meegenomen. Hetzelfde geldt voor de situatie waarbij we uit andere bronnen hebben vernomen dat een aanvrager of partner ondernemer (BVR) of doelgroeper (Inlichtingenbureau, UWV, DUO) is.

Afweging

De keuze om jaarlijks te controleren is genomen omdat het mogelijk is de totale gewerkte uren voor een jaar te verdelen zoals het de aanvrager het beste uitkomt. Als de aanvrager bijvoorbeeld in slechts 6 maanden 600 uur heeft gewerkt mag de aanvrager voor een heel jaar 50 uur per maand gewerkte uren rekenen. Hierdoor is gedurende de voorlopige fase corrigeren niet mogelijk. Voor ondernemers geldt dat zij de gewerkte uren in de onderneming aannemelijk moeten maken, omdat er geen duidelijke wet is voor hoe deze uren moeten worden aangetoond is controle niet objectief mogelijk. De doelgroep-uren worden niet vastgelegd bij de betrokken instanties en zijn daarom niet beschikbaar voor controle.

3.3.2.5 Soort kinderopvang

Belang

Het soort kinderopvang (gastouderopvang, in kindercentrum: dagopvang of buitenschoolse opvang) bepaalt welke maximale tarieven wij voor de berekening hanteren. De maximale vergoeding per uur voor gastouders ligt lager dan dat van een kindercentrum en het maximum tarief voor dagopvang hoger dan dat van buitenschoolse opvang. Daarnaast is er zodra een kind basisonderwijs geniet niet langer recht op toeslag voor dagopvang voor dit kind. Wel kan er gebruik worden gemaakt van buitenschoolse opvang.

In de situatie van kinderopvangtoeslag dat betrekking heeft op gastouderopvang kan de Belastingdienst praktisch gezien de juistheid van het opgegeven aantal uren niet met zekerheid vaststellen. Over dit deel van de uitbetalingen bestaat om die reden een inherente onzekerheid over de rechtmatigheid.

Controle

In de burgerportal wordt bij het doen van een aanvraag of mutatie gevraagd naar het nummer uit het LRK(P) (het LRK-ID), op basis van dit nummer wordt aangegeven om welke opvanginstelling met welke soort opvang het gaat. Voor een gastouder wordt geen onderscheid gemaakt tussen dagopvang en buitenschoolse opvang, daar dient de aanvrager zelf een soort te kiezen. Bij aanvragen en mutaties die op papier of via een intermediair binnen komen vallen afwijkingen tussen de opvangsoort en het LRK-ID uit. Bij deze uitval bepalen we op basis van de aanwezige gegevens zoals het LRK-ID en de leeftijd van het kind de juiste opvangsoort, lukt dit niet benaderen we de burger.

Voor aanvragen waarbij kinderen van 4 jaar betrokken zijn voeren we thematisch toezicht uit. Aanvragers waarvan de kinderen binnenkort 4 jaar worden sturen we een attentiebrieft om ze te wijzen op de wijziging die ze door moeten voeren als het kind naar het basisonderwijs gaat. Daarnaast vind eens per kwartaal een confrontatie met de gegevens van DUO plaats om te bepalen of kinderen waarvan dagopvang is doorgegeven niet inmiddels basisonderwijs genieten. Is dit wel het geval zetten we de toeslag voor het betreffende kind stop vanaf de ingangsdatum van het basisonderwijs.

Afweging

We vertrouwen de gegevens die de aanvrager doorgeeft via het burgerportaal omdat fouten maken met de informatie uit het LRK die wordt getoond nauwelijks mogelijk is. De attentiebrieft aan ouders van bijna 5 jarigen is bedoeld als dienstverlening en om de aanvrager in actie te laten komen. De keuze om bij afwijkingen tussen opvangsoort en de gegevens van DUO de toeslag stop te zetten is gemaakt omdat we de uren die worden afgenomen na de overgang naar BSO niet kennen. De gegevensuitwisseling met kinderopvanginstellingen bij DT is het slot op de deur bij het definitief vaststellen van de opvangsoort.

3.4 Kindgebonden budget

3.4.1 Grondslagen betreffende het recht

3.4.1.1 Ontvangen van kinderbijslag

Belang

Er is alleen recht op KGB als de aanvrager voor het betreffende kind ook kinderbijslag ontvangt. Dat betekent dat dezelfde regels gelden voor de startdatum KGB als voor kinderbijslag, waarbij het recht start op de eerste van de maand nadat het kind geboren is of tot het huishouden is gaan behoren.

Controle

In de burgerportal is geen controle of er recht is op KGB of niet, daardoor kan iedereen een aanvraag doen. In TVS wordt vervolgens bepaald of er een startsignaal kinderbijslag is van de SVB. Is dat startsignaal er niet, ontstaat er uitval. Bij de behandeling van deze uitval wordt bepaald of er een startsignaal is voor de partner. Als dit het geval is wordt de aanvraag op zijn/haar naam gezet. Zo niet, wordt er niet toegekend en informeren we de aanvrager. De aanvraag laten we wel staan zodat deze verwerkt wordt zodra er een startsignaal binnen komt.

Als het recht op kinderbijslag voor een kind naar een andere betrokkene gaat krijgen we een stop- en startsignaal van de SVB. Op basis van dat signaal passen wij een zogeheten rolwisseling voor het KGB toe. Er ontstaat uitval, bij de behandeling van deze uitval volgen we het stop en startsignaal van de SVB.

Als er een aanvraag voor een andere toeslag is (of was), wordt het KGB opgestart zonder dat de aanvrager hier een aanvraag voor hoeft te doen.

Afweging

Wettelijk is bepaald dat B/T het startsignaal van de SVB volgt, omdat het toezicht op de kinderbijslag ook bij de SVB belegd is. De keuze om in de uitvalbehandeling te kijken of er een partner is die wel recht heeft en hierop rolwisseling toe te passen is gemaakt uit dienstverlenend oogpunt, evenals de keuze om automatisch te starten als er een andere toeslag is of is geweest.

3.4.1.2 Grondslagen betreffende de hoogte

3.4.1.3 Aantal kinderen

Belang

De hoogte van het recht op KGB is afhankelijk van het aantal kinderen. Op basis van het aantal kinderen en hun leeftijd wordt het jaarrecht vastgesteld en toegepast per maand.

Controle

Om te bepalen welke kinderen in de toekenning betrokken dienen te worden volgt TVS geautomatiseerd de SVB voor het startsignaal en BVR voor de geboortedatum.

Afweging

De werking van TVS garandeert de juiste toepassing van deze grondslag.

3.4.1.4

Leeftijd kinderen

Belang

De hoogte van het recht op KGB is naast het aantal kinderen afhankelijk van de leeftijd van de kinderen. Op basis van het aantal kinderen en hun leeftijd wordt het jaarrecht vastgesteld en toegepast per maand.

Controle

Om te bepalen welke leeftijd de in de toekenning betrokken kinderen hebben maakt TVS gebruik van BVR voor de geboortedatum. Daarnaast leidt het passeren van de leeftijd van 18 jaar tot een beëindigingssignaal van de SVB. Dit signaal wordt door TVS geautomatiseerd verwerkt in de toekenning.

Afweging

De werking van TVS garandeert de juiste toepassing van deze grondslag.

3.4.1.5

Woonland

Belang

De hoogte van het KGB wordt tevens bepaald door het woonland waar het kind/de kinderen woonachtig is/zijn. De woonlandfactor geeft de verhouding weer van de kosten voor kinderen die gemaakt worden in Nederland ten opzichte van het andere land.

Controle

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) bepaalt het woonland van het kind. Heeft een kind een inschrijving op een Nederlands GBA-adres, maar de SVB heeft geconstateerd dat het kind feitelijk in het buitenland woont, dan volgt B/T de beslissing van de SVB. Signalen over het woonland worden door TVS geautomatiseerd verwerkt in de toekenning.

Afweging

De werking van TVS garandeert de juiste toepassing van deze grondslag.

4 Privacy-aspecten huishoudsituaties

In dit hoofdstuk staat een overzicht van de privacyaspecten die kunnen spelen rondom 'huishoudsituaties'. Dit hoofdstuk is opgenomen, vanuit de achtergrond dat in een zo sterk massaal geautomatiseerd applicatielandschap als TVS specifieke privacy-vraagstukken aan de orde zijn. Bij de gebruikmaking van derdengegevens uit bronnen afkomstig buiten de Belastingdienst maakt Belastingdienst/Toeslagen hier bewuste afwegingen in en het is van belang deze transparant in beeld te brengen. Voordat dit wordt beschreven, komt aan bod hoe een toeslagenhuishouden wordt samengesteld en wie welke inzage heeft in de gegevens van een aanvraag.

Samenstelling huishoudens

Eén van de grondslagen voor de toekenning van een toeslag is de draagkracht. Voor de zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget bestaat de draagkracht uit het toetsingsinkomen van de aanvrager en de toeslagpartner. Voor de huurtoeslag telt ook het toetsingsinkomen van de evt. medebewoner(s) mee. (art. 7 Awir)

Toeslagpartner

Wie als toeslagpartner wordt aangemerkt staat in artikel 3 Awir: de echtgenoot of geregistreerde partner van de aanvrager. Is de aanvrager niet gehuwd of geregistreerd partner, dan is de toeslagpartner degene met wie de aanvrager staat ingeschreven op hetzelfde BRP-adres én voldoet aan een van de andere voorwaarden uit de opsomming van artikel 3, tweede lid, Awir.

Medebewoner

Voor de huurtoeslag is de medebewoner van belang. Op grond van artikel 2, eerste lid, onderdeel e, Awir is dat degene die op hetzelfde BRP-adres staat ingeschreven als de aanvrager en niet de partner is van de aanvrager of een deel van de woning huurt ('onderhuurder').

De samenstelling van het toeslaghuishouden vloeit dus voort uit de Awir.

Gang van zaken bij een aanvraag

Indien een burger een toeslag aanvraagt, doet hij dit elektronisch via de burgerportal of schriftelijk nadat hij contact heeft gehad met de Beltel. Bij de aanvraag worden alle grondslagen uitgevraagd waarover B/T nog niet beschikt. Heeft een aanvrager nog geen andere toeslag lopen, dan zal hij meer gegevens op moeten geven dan wanneer hij al een andere toeslag ontvangt. Wat altijd nodig is, is dat de burger – schriftelijk of digitaal – de aanvraag ondertekent (art. 15, tweede en derde lid, Awir). Omdat nergens in de Awir staat dat B/T de gegevens van de aanvrager met de toeslagpartner mag delen, en andersom, tekent hij met de ondertekening ook voor deze clause:

Waarvoor tekent u?

Door dit formulier te ondertekenen, verklaar u dat u <soort toeslag> wilt krijgen. Hebt u een partner? Zet dan allebei uw handtekening. Zo stemt u ermee in dat wij aan ieder van u informatie kunnen geven over

de ander en dat u elkaars gegevens kunt wijzigen. Bovendien verklaart u beiden eventueel te veel ontvangen < soort toeslag > zult terugbetalen.

Op grond van artikel 3:47 AWB is B/T verplicht om mee te delen op basis van welke grondslagen de toeslag is vastgesteld. Het doel van de genoemde clause is dat B/T aan de aanvrager en de toeslagpartner alle gegevens mee kan delen waarop de berekening van de toeslag is gebaseerd.

B/T heeft twee redenen om alle gegevens over een toeslagaanvraag ook bekend te maken aan de toeslagpartner:

1. **hoofdelijke aansprakelijkheid:** de toeslagpartner is op grond van artikel 33 Awir hoofdelijk aansprakelijk voor alle terugvorderingen;
2. **dienstverlening:** in de eerste jaren dat de toeslagen bestonden, kon uitsluitend de aanvrager gegevens inzien en wijzigingen doorgeven. Dit werd door burgers als omslachtig ervaren. Een toeslagpartner die al dertig jaar getrouwd was met de aanvrager, vond het bijvoorbeeld vreemd dat zij geen enkele bevoegdheid had ten aanzien van het doorgeven van een wijziging van haar eigen toetsingsinkomen.

Op een aanvraag huurtoeslag staat naast bovenvermelde clause nog een extra clause, voor de evt. medebewoner(s):

Handtekening huisgenoten

Hebt u een huisgenoot van 18 jaar en ouder? Dan moet hij dit formulier ook ondertekenen. Zo stemt hij ermee in dat wij informatie over hem aan u en uw eventuele partner kunnen geven en dat u allebei zijn gegevens kunt wijzigen.

Een medebewoner is niet hoofdelijk aansprakelijk voor evt. terugvorderingen, daarom ziet hij géén gegevens over de grondslagen van de huurtoeslag waarbij hij betrokken is.

Wie ziet wat in de burgerportal

- Aanvrager: alle grondslagen van de aanvraag, dat is inclusief de BSN, naam, geboortedatum en toetsingsinkomen van de evt. toeslagpartner (dit geldt voor alle toeslagen) en de BSN, naam en geboortedatum van de evt. medebewoner(s) (dit geldt uitsluitend voor de huurtoeslag);
- Toeslagpartner: alle grondslagen van de aanvraag, dat is inclusief de BSN, naam, geboortedatum en toetsingsinkomen van de aanvrager (dit geldt voor alle toeslagen) en de BSN, naam en geboortedatum van de evt. medebewoner(s) (dit geldt uitsluitend voor de huurtoeslag);
- Medebewoner: uitsluitend de naam (voorletters en achternaam) van de aanvrager van de huurtoeslag. De medebewoner ziet géén BSN, géén geboortedatum en géén toetsingsinkomen van anderen dan zichzelf;
- Derden: derden kunnen niets zien van toeslagen waar ze niet bij betrokken zijn.¹⁰

¹⁰ Tenzij er sprake is van een machtiging, maar dan heeft een

Toezicht op huishoudsituaties

Sinds de ingebruikname van het nieuwe toeslagensysteem TVS in 2012 kan B/T geautomatiseerd toezicht uitoefenen in de voorschotfase van het toeslagenproces, bijvoorbeeld door gegevens uit een lopende aanvraag te vergelijken met gegevens uit basisregistraties. Het nut van meer controles in de voorschotfase is dat voorschotten meer overeenkomen met de hoogte van de definitieve toekenning. Dit verkleint het risico op frauduleuze aanvragen en komt de rechtmatigheid ten goede. Daarnaast voorkomt het terug- en nabetalen bij de definitieve toekenning.

Tot in 2014 werd er niet direct gecorrigeerd als werd geconstateerd dat er meer mensen op een adres stonden ingeschreven dan door de aanvrager waren opgegeven. In plaats van de toeslag aan te passen, stuurde B/T een vraagbrief naar de aanvrager. De aanvrager werd daarin verzocht om de geconstateerde toeslagpartner of medebewoner te laten tekenen en de brief terug te sturen. In de brief werd ook aangekondigd dat de toeslag zou worden gestopt indien de aanvrager niet zou reageren. Minstens de helft van de aanvragers reageerde niet op de vraagbrief. Ze kwamen pas in actie nadat de toeslag was gestopt, dit was enkele maanden nadat de vraagbrief was verstuurd. Hierdoor was de rechtmatigheid van de verleende toeslag in het geding, omdat er tot die tijd werd gerekend met een onjuiste huishoudsamenstelling. Ook zorgde deze gang van zaken voor een verstopping van het systeem. Daarop is besloten om het proces aan te passen en niet langer te wachten op de burger. De huishoudsamenstelling is immers niet afhankelijk van de burger, maar vloeit voort uit de wet.

Sinds het voorjaar van 2014 is de handelwijze daarom als volgt:

1. partnerschap: indien B/T constateert dat een aanvrager zichzelf als alleenstaande heeft opgegeven, maar er staat nog iemand op het adres ingeschreven met wie de aanvrager voldoet aan de voorwaarden voor toeslagpartnerschap, dan wordt die tweede persoon aangemerkt als toeslagpartner van de aanvrager. Dit is het geval bij gehuwden, geregistreerde partnerschappen en mensen met een gezamenlijk kind. Daarnaast is een bekend voorbeeld van deze situatie de 'Omtzigtpartner': er staan twee volwassen en een of meer minderjarige kinderen op één adres ingeschreven.
Niet altijd ervaren deze mensen zich als toeslagpartner. Wettelijk gezien is dit een juiste handelwijze (art. 3, tweede lid, onderdeel e, Awir). Uitsluitend indien degene die als toeslagpartner wordt aangemerkt in de praktijk niet woont op het BRP-adres, is er wettelijk een probleem met de WBP (Wet bescherming persoonsgegevens). Zie daarover de paragraaf hierna.
2. medebewoning: indien B/T constateert dat er meer personen op een adres staan ingeschreven dan zijn opgegeven door de aanvrager huurtoeslag, dan wordt die persoon aangemerkt als medebewoner. Dit gebeurt niet in alle gevallen, maar uitsluitend indien:

toeslagbetrokkene daar toestemming voor gegeven. Machtiging laat ik in dit overzicht buiten beschouwing.

- er een familiërelatie is met de aanvrager of de toeslagpartner, of
- er staan in totaal niet meer dan vier volwassenen ingeschreven die nog niet als medebewoner zijn aangemerkt én deze persoon staat langer dan twee maandovergangen ingeschreven op het adres.

De aanvragers en toeslagpartners zien op Mijn Toeslagen dat de huishoud-samenstelling is aangepast en soms merkt de aanvrager dit ook via een wijziging van de hoogte van de toeslag. Toch blijkt uit een effectmeting over de periode medio 2014 tot medio 2015 dat toen niet meer dan 4% van de aanvragers reageerde dat ze een toeslagpartner toegevoegd hadden gekregen (op een totaal van 168.000 aanvragers). Uit een effectmeting over het eerste halfjaar van 2015 kwam naar voren dat 8% van de aanvragers reageerde op het toevoegen van een medebewoner (op een totaal van 24.000 aanvragers). Gelet op het feit dat het snel hanteren van de juiste huishoudsamenstelling leidt tot betaling van de juiste toeslag, én op het geringe aantal reacties, is B/T ervan overtuigd met deze werkwijze de burger een dienst te bewijzen.

Privacyaspecten

Het belang van privacy komt aan bod indien B/T een burger toevoegt aan een aanvraag, terwijl die burger daar niet hoort. Dit is het geval indien een burger volgens de BRP ingeschreven staat op een bepaald adres, maar daar in de praktijk niet woont. Denk aan spookbewoning of gesplitste panden.

Spookbewoning – wie ziet wat

Een spookbewoner kan worden aangemerkt als toeslagpartner of als medebewoner:

- toeslagpartner: indien de spookbewoner wordt aangemerkt als toeslagpartner, dan kan de aanvrager alle gegevens van de spookbewoner zien. De spookbewoner kan alle gegevens van de aanvrager zien;
- medebewoner: indien de spookbewoner wordt aangemerkt als medebewoner, dan kan de aanvrager alle gegevens van de spookbewoner zien. De spookbewoner ziet de voorletters en achternaam van de medebewoner.

Gesplitste panden – wie ziet wat

Bij gesplitste panden¹¹ kan het gebeuren dat een buurman of -vrouw wordt aangemerkt als toeslagpartner. Dit is met name het geval als er wordt voldaan aan de voorwaarden voor Omtzigt-partnerschap (twee meerderjarigen op een adres, met een of meer minderjarige kinderen van een van beiden). De aanvrager en de buurman of -vrouw kunnen dan alle gegevens van elkaar zien.

Indien een bewoner in een gesplitst pand huurtoeslag aanvraagt, worden de andere ingeschrevenen op dat adres aangemerkt als medebewoners, **indien** zij onder de criteria vallen die in de vorige paragraaf zijn aangegeven. De aanvrager ziet alle gegevens van die

11 Dit zijn woonobjecten die in de Basisadministratie Adressen en Gebouwen en de BRP staan vermeld met één adres, terwijl ze feitelijk uit meerdere wooneenheden bestaan.

medebewoners. De medebewoners zien de voorletters en achternaam van de aanvrager.

Waarom is dit voor de privacy een probleem?

Bij spookbewoning en gesplitste panden deelt B/T onbedoeld persoonsgegevens van en met burgers die op grond van de Awir wel toeslagbetrokken zijn, maar in de praktijk niet wonen op het adres waar ze staan ingeschreven. Volgens de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) mogen uitsluitend de gegevens van mensen die 1. staan ingeschreven op het adres én 2. daar ook feitelijk wonen, worden medegedeeld (art. 8, onderdeel e, j° art. 11 WBP). De AP stelt dat B/T een eigen verantwoordelijkheid heeft over de kwaliteit van de uit de BRP overgenomen gegevens (art. 11, tweede lid, WBP). De AP voert hier toezicht op uit; ze kan een onderzoek instellen en eventueel een boete opleggen.

B/T loopt verder het risico dat getroffen burgers een WBP-verzoek doen, met de vraag om de onjuiste verwerking van het persoonsgegeven te verwijderen of af te schermen. Dat is een verzoek waar binnen vier weken op moet worden gereageerd. Gebeurt dat niet, dan kan de burger B/T in gebreke stellen en heeft de burger vanaf twee weken daarna recht op een dwangsom.

De materiële afwijkingen in de BRP plaatsen B/T in een onmogelijke spagaat tussen de wettelijke taak om rechtmatige toekenningen te realiseren binnen een aanvaardbare termijn, versus het privacyvraagstuk dat opkomt wanneer de materiële werkelijkheid afwijkt van de geregistreerde werkelijkheid. B/T is van mening dat voor de uitvoering van omvangrijke administratieve processen gesteund moet kunnen worden op in Nederland verzamelde brongegevens, waarin burgers zelf een wettelijke verplichting hebben zoals bij de BRP het geval is. Uiteraard heeft B/T ook een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de kwaliteit van de uit de BRP overgenomen gegevens. B/T vult deze verantwoordelijkheid in door:

- te voldoen aan de terugmeldverplichting, dat wil zeggen aan de BRP doorgeven dat een burger heeft gemeldt dat er een spookbewoner op zijn adres staat ingeschreven en
- bij te dragen aan overheidsinitiatieven die beogen de adreskwaliteit in de BRP te verbeteren.

Bijlage 1: algemene opmerkingen t.a.v. bronnen

Bronnen

In deze nota is een aantal bronnen genoemd. Hieronder volgt een korte uitwerking van de verschillende bronnen.

Burger, als we als bron de burger noemen is voor B/T de aanvrager of toeslagpartner degene die het gegeven actief aan Toeslagen opgeeft.

BVR, in BVR worden de gegevens van de gemeente (BRP) en een aantal andere bronnen samengebracht, zoals het register niet-ingezetenen (RNI), Kamer van Koophandel), immigratie-en naturalisatiedienst (IND), etc. Voor B/T zijn met name de gegevens rondom de burger, het adres, de persoonsrelaties en de verblijfsstatus van belang. Deze gegevens worden via het systeem BVR aan TVS aangeboden.

In BVR kunnen we afwijken van het gegeven dat de gemeente via de BRP heeft doorgegeven, bijvoorbeeld omdat de Belastingdienst een actueler of betrouwbaarder beeld van het adres heeft.

BRI, de basisregistratie inkomen (BRI) geeft inkomensgegevens door aan TVS (exclusief niet in Nederland belastbaar inkomen).

IND, de gegevens van de immigratie- en naturalisatiedienst (IND) omtrent de verblijfsstatussen worden vastgelegd in de BRP en via BVR aan TVS aangeboden.

ABS, het aanslag belastingen systeem (ABS) levert gegevens aan B/T over de relevante processtappen in het aangifteproces inkomstenbelasting.

Bijlage 2 Afkortingenlijst

Aforting	Betekenis
TVS	Toeslagenverstrekkingensysteem
RBI	Rijk Bericht Inkomen
KOT	Kinderopvangtoeslag
HT	Huurtoeslag
ZT	Zorgtoeslag
KGB	Kindgebondenbudget
IB	Inkomstenbelasting
FRS	Feiten Registratie Systeem
AWIR	Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen
WPO	Wet Primair Onderwijs
VOW	Vertrokken onbekend waarheen
TWO/SWO	Tijdelijk woonobject/Standaard woonobject
VT	Voorlopige toekenning
DT	Definitieve toekenning
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
LRKP	Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen.
RBK	Register buitenlandse kinderopvang
SVB	Sociale verzekeringsbank
VHA	Verhuurdersadministratie
Zvw	Zorgverzekeringswet
ZIN	Zorginstituut Nederland