



MT Belastingdienst/Toeslagen

Belastingdienst/Toeslagen
Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht
Postbus 2092
3500 GB Utrecht

Datum
8 juli 2013

Versienummer
CONCEPT 0.4a

Opdrachtgever
MT B/T

memo

Uitvoeringstoets maatregelen bestrijding fraude met toeslagen.

In zijn brief van 10 mei 2013 aan de Tweede Kamer kondigt de staatssecretaris maatregelen ter bestrijding van fraude met toeslagen aan. DGFZ heeft deze maatregelen vertaald in de Eerste beslisapuntennotitie pakket Belastingplan 2014. Dit memo beschrijft de uitkomsten van de uitvoeringstoets op de volgende maatregelen:

1. Geen verlening voorschot aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager.
2. Geen verlening voorschot bij verhoogd frauderisico.
3. Vervallen recht op voorschot bij ontbreken van een actueel adresgegeven.
4. Niet langer een toeslagenvoorschot bij signaal gemeente.

De aanvullingen uit de Eerste beslisapuntennota die betrekking hebben op deze maatregelen worden in een aansluitende paragraaf beschreven.

Algemeen

Vanaf toeslagjaar 2012 gebruikt B/T het nieuwe Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS). Eén van de belangrijkste verschillen met de oude systemen is de mogelijkheid in TVS toezicht in de voorschotfase uit te voeren, waar de oude systemen vrijwel uitsluitend toezicht in de fase van definitief toekennen toelieten. B/T kiest voor toezicht in de actualiteit en voor subjectgericht toezicht. B/T richt zich op toezicht dat ertoe doet, en dat het meeste effect heeft op de compliance van burgers.

Alle lopende en nieuwe toeslagen in TVS zijn onderworpen aan uitvalcriteria en risicoregels. Deze criteria en regels leiden tot grote hoeveelheden posten die aangeboden worden voor handmatige behandeling. Om ervoor te zorgen dat de aanvragers het toezicht krijgen dat ze verdienen, en om patronen te signaleren die in het transactieverwerkende systeem TVS niet opgemerkt kunnen worden, past B/T (maandelijks) een risicoselectiemodel toe op ontvangen aanvragen, mutaties en op voorraden behandelingsignalen. Gebaseerd op de uitkomsten van dit risicoselectiemodel bepaalt B/T de intensiteit van het (handmatige) toezicht. Daarnaast kunnen ontvangen aanvragen met behulp van queries op specifieke punten getoetst worden vóór het moment van formeel beschikken.

Met behulp van deze structuur is het mogelijk de hiervoor genoemde maatregelen in te voeren.

In de volgende paragrafen wordt, waar mogelijk specifiek per maatregel, aangegeven welke middelen, beslissingen en aanpassingen nodig zijn om deze maatregelen te kunnen realiseren, en welke risico's daarmee samenhangen. In de laatste paragraaf van dit memo is een schatting opgenomen van de capaciteit die naar verwachting nodig is om de maatregelen uit te voeren.

1. Geen verlening voorschot aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager.

Maatregel, omschrijving uit brief 10 mei jl. aan de TK

'Een toeslagenvoorschot wordt in beginsel niet toegekend indien de aanvrager bij de Belastingdienst nog niet bekend is. Dergelijke aanvragen worden in beginsel na afloop van het toeslagjaar uitbetaald, nadat de Belastingdienst de aanvraag aan de hand van de dan bekende en veelal vaststaande informatie heeft gevalideerd. Aanvragers die zich eerder met de vereiste informatie bij de Belastingdienst melden, kunnen zoveel eerder een voorschot krijgen als de aanvrager bij de Belastingdienst bekend is geworden. Het gaat dan bijvoorbeeld om burgers die 18 jaar zijn geworden of om een buitenlandse kenniswerker die bij een voor de Belastingdienst betrouwbare werkgever werkt. Deze maatregel vergt een wijziging van de Awir.'

Oplossingsrichting

Deze maatregel ziet op de toekenning van voorschotten op een nieuwe aanvraag. De aanvrager is onbekend voor de Belastingdienst indien het BSN op het moment van verwerken van de aanvraag niet aan tenminste één van de volgende criteria voldoet:

- 1) De aanvrager heeft een lopende toeslag of maakt deel uit van een huishouden dat bij een lopende toeslag betrokken is.
- 2) De aanvrager kwam minimaal 3 maanden geleden reeds voor in TVS (aangezien we iedereen vanuit GBA doorladen naar TVS hebben we meteen een indirecte controle op GBA gedaan).
- 3) De aanvrager kwam minimaal 3 maanden geleden reeds voor in FLG en/of de polisadministratie UWV.
- 4) De aanvrager kwam minimaal 3 maanden geleden al voor in ABS.

Als aan tenminste één van de 4 criteria wel voldaan wordt, volgt de conclusie dat de aanvrager bekend is bij de Belastingdienst. Zijn aanvraag volgt het reguliere traject van risicoselectie, voorschotbeschikking, en toetsing aan uitvalbepalingen en risicoregels.

De aanvragen van onbekende aanvragers worden uitgeworpen door middel van een (maandelijkse) query vóór het moment van formeel beschikken. Indien de aanvrager tijdens de beslistermijn niet bekend is, geeft B/T een negatieve beschikking af voor de aanvraag onder vermelding van de reden. Daarbij voegt B/T het advies aan de aanvrager zich te melden aan de balie. In overleg met de balies wordt een proces ingeregeld waarlangs onbekende aanvragers die kunnen aantonen recht te hebben op toeslag, via de balies alsnog hun toeslag kunnen aanvragen.

De hoeveelheid onbekende aanvragers wordt geschat op 60.000 per jaar.

Noodzakelijke aanpassingen

- De vaststelling of een aanvrager bekend of onbekend is, gebeurt met behulp van een query. De gegevens uit ABS, FLG of de Polisadministratie en BVR (GBA) moeten zodanig ontsloten worden dat deze query toegang heeft tot gegevens over de situatie van 3 maanden terug. Dit vereist geen systeemaanpassingen. Deze queries zijn uitvoerbaar vanaf 1 januari 2014.
- Op termijn moet in het systeem een voorziening getroffen worden om de controle op onbekendheid uit te voeren, en de afwijzing en de reden daarvan voor de aanvrager inzichtelijk te maken. Dit is te realiseren per 1 januari 2015 en vergt naar verwachting 600 ontwikkeldagen.
- Gedurende de tijd dat het proces niet geautomatiseerd uitgevoerd wordt, wordt het versturen van de afwijzingen wegens onbekendheid uitgevoerd als handmatig proces.
- De beslistermijn voor het beschikken op aanvragen moet verlengd worden naar 3 maanden, met de mogelijkheid tot verlening met 3 maanden. Hierdoor wordt voorkomen dat aanvankelijk onbekende aanvragers van kinderopvangtoeslag de maximale termijn voor aanvragen met terugwerkende kracht overschrijden.

Overwogen alternatieven voor definitie 'onbekende burger'

In de gekozen oplossingsrichting is de duur waarmee een aanvrager bekend is in de belangrijkste systemen voor de IH, de LH en het klantregistratiesysteem bepalend voor het onderscheid tussen een onbekende en bekende aanvrager. Hiervoor heeft B/T alternatieven overwogen, die verworpen worden vanwege de geringe uitvoerbaarheid:

- a) **Subjectieve belastingplicht**
De subjectieve belastingplicht voor de IH wordt bepaald op grond van de plaats waar een natuurlijk persoon woont. Dit hoeft niet overeen te komen met zijn inschrijving in de GBA. Buitenlandse ingezetenen die in Nederland inkomen genieten zijn eveneens belastingplichtig.
Daardoor is de subjectieve belastingplicht geen uitvoerbaar criterium om te bepalen of een aanvrager bekend of onbekend is: de actuele subjectieve belastingplicht is niet voor alle aanvragers eenduidig af te leiden uit bestaande, actuele gegevensbronnen. Daarnaast is het criterium 'subjectieve belastingplicht' niet toepasbaar voor de zorgtoeslag, omdat voor de zorgtoeslag de woonplaats niet relevant is. Uit oogpunt van uitvoerbaarheid moet het criterium voor de vaststelling van de onbekendheid van de aanvrager voor alle toeslagen gelijk zijn.
- b) **Beschikbaarheid essentiële contra-informatie**
De aanvrager wordt als bekend beschouwd indien uit derdenbron of uit documenten overlegd door de aanvrager blijkt dat hij recht heeft op de aangevraagde toeslag. Tot dat moment wordt de toekenning en uitbetaling van het voorschot opgeschort.
Uit oogpunt van uitvoerbaarheid stuit dit criterium op bezwaar: Ofwel B/T moet de ontvangst van de desbetreffende derdengegevens gaan bewerkstelligen en bewaken, ofwel de aanvrager moet via de post of aan de balie documenten overleggen. Bewaking, toetsing en herstelacties vergen onevenredig veel meer tijd dan bij de door B/T voorgestelde oplossingsrichting.

2. Geen verlening voorschot bij verhoogd frauderisico.

Maatregel, omschrijving uit brief 10 mei jl. aan de TK

'Recentelijk heeft de B/Toeslagen risicoprofielen geïntroduceerd, waarmee aanvragen met een mogelijk verhoogd frauderisico worden gedetecteerd. Deze aanvragen worden extra gecontroleerd. Deze maatregel heeft tot gevolg dat de betrokken aanvragers langer op een voorschot moeten wachten, omdat de Belastingdienst moet wachten op gegevens van derden (bijvoorbeeld van kinderopvanginstellingen) en/of aanvragers naar de balie moeten komen om te bewijzen dat de verstrekte gegevens kloppen (bijvoorbeeld met werkgeversgegevens, die de Belastingdienst dan kan verifiëren). Hier geldt het adagium: 'No show, no money'. Deze maatregel legt een aanzienlijk beslag op de controlecapaciteit van de Belastingdienst. Deze maatregel vergt een aanpassing van art. 16 Awir.'

Oplossingsrichting

Deze maatregel ziet op de verlening van voorschotten naar aanleiding van ontvangen aanvragen. De detectie van aanvragen met een verhoogd frauderisico is uitvoerbaar door:

- gebruik te maken van het maandelijks toegepaste risicoselectiemodel voor de aanvragen kinderopvangtoeslag en huurtoeslag;
- het maandelijks binnen een aangepaste beslistermijn van 3 maanden uitvoeren van de vergelijking van aanvragen zorgtoeslag met het bestand van verzekerden.

Op dit moment past B/T maandelijks het risicoselectiemodel toe op alle ontvangen aanvragen voor huurtoeslag en kinderopvangtoeslag. Indien een verhoogd risico wordt geconstateerd bij een aanvraag wordt deze uitgeworpen voor behandeling. De voorschotbeschikking voor deze aanvraag wordt opgeschort, en volgt eerst nadat B/T zich ervan vergewist heeft dat de aanvraag terecht is. Dit kan blijken uit essentiële contra-informatie, of uit de levering van informatie en documenten door de aanvrager. B/T wijst de aanvraag af indien de aanvrager ook na aanmaning niet voldoet aan zijn verplichting gevraagde gegevens of inlichtingen te verstrekken. Afhankelijk van het risico dat geconstateerd wordt kan, gedurende de tijd dat een aanvraag huurtoeslag of kinderopvangtoeslag in onderzoek is vanwege een verhoogd risico op fraude, ook een eventuele voorschotbetaling voor de zorgtoeslag of het KGB gestopt worden.

Het voorschot op het kindgebonden budget wordt pas uitbetaald als er van de SVB bericht is ontvangen dat voor het desbetreffende kind recht op kinderbijslag bestaat.

De aanvragen zorgtoeslag worden vier keer per jaar vergeleken met het bestand met zorgverzekerden. B/T wil het CVZ vragen om maandelijks aanlevering van het verzekerdenbestand. Zodra dit gerealiseerd is controleert B/T nieuwe aanvragen zorgtoeslag door middel van een maandelijks query. Aanvragers die binnen de beslistermijn niet voorkomen in het bestand verzekerden, krijgen een afwijzing. Om te voorkomen dat de doorlooptijd van administratieve verwerking leidt tot een groot aantal afwijzingen, zou de beslistermijn verlengd moeten worden tot 3 maanden, met mogelijkheid tot verlenging met nog eens drie maanden.

De hoeveelheid nieuwe aanvragen met een 'verhoogd frauderisico' wordt geschat op 10.000 tot 60.000 per jaar.

Noodzakelijke aanpassingen

Voor deze maatregel gelden de volgende overwegingen:

- *Contra-informatie eerder ter beschikking waar nodig ondersteund door wetgeving*
Op grond van art. 38 Awir en het Uitvoeringsbesluit Awir heeft B/T een ruime bevoegdheid contra-informatie op te vragen, op een door B/T te bepalen wijze en tijdstip. Op het niet voldoen aan een dergelijk verzoek staat geen sanctie. Het bespoedigen van de ontvangst van contra-informatie draagt bij aan de uitvoerbaarheid van de maatregel. Deze versnelling wordt ondersteund door wettelijk de afdwingbaarheid van de gegevenslevering te verbeteren en de mogelijkheid te creëren alle verhuurders, kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus te verplichten eigener beweging nader te bepalen contra informatie aan te leveren.
- *Sanctiemogelijkheid bij onjuiste aanvragen zonder nadeel*
Risicoselectie voorafgaand aan de afgifte van een voorschotbeschikking leidt tot het stoppen van op dat moment onderkende frauduleuze aanvragen vóór het moment van de eerste voorschotbetaling. Deze bewust onjuiste aanvragen zijn praktisch niet te bestraffen omdat B/T geen nadeel lijdt. Indien bewust onjuiste aanvragen bestraft kunnen worden, ook indien B/T nog geen betalingen gedaan heeft, zal het aantal bewust onjuiste aanvragen naar verwachting dalen.
- *Inrichting¹*
Om de maatregel volgens de beschreven oplossingsrichting te kunnen uitvoeren zijn de volgende aanpassingen nodig:
 - De voorziening voor de maandelijkse risicoselectie op ontvangen aanvragen en mutaties moet doorontwikkeld worden. In de selectieregels zullen naarmate de ervaring toeneemt meer en betere indicatoren van fraude verwerkt worden. De robuuste, bedrijfszekere aansluiting van het risicoselectiemodel op TVS is te realiseren per 1 januari 2015 en vergt volgens een eerste raming een investering van 600 ontwikkeldagen. Daarnaast moeten de technische voorzieningen voor de risicoselectie opgewaardeerd worden om de bedrijfszekerheid te waarborgen.
 - Voor de behandeling van aanvragen met een verhoogd frauderisico moet een op elkaar afgestemd proces gerealiseerd worden bij B/T, de balies van het bedrijfsonderdeel Belastingen, en de Belastingtelefoon. Voor de behandeling van deze aanvragen zijn grotere kennis en competenties vereist dan voor de uitvoering van het toezicht tot nu toe toereikend werd geacht.

3. Vervallen recht op voorschot bij ontbreken van een actueel adresgegevens.

en

4. Niet langer een toeslagenvoorschot bij signaal gemeente.

¹ De maatregel in de brief van 10 mei richt zich op aanvragen van toeslagen. Het hiervoor benodigde toezicht is in ontwikkeling en richt zich ook op risicovolle mutaties. In de berekening van de effecten en benodigde middelen is hiermee rekening gehouden.

Maatregelen, omschrijving uit brief 10 mei jl. aan de TK

- 'Een belangrijke prikkel voor betrokkenen om hun gegevens op orde te brengen en te houden is als de Belastingdienst geen voorschot meer uitbetaalt. Daar komt bij dat het ontbreken van een actueel adresgegeven een frauderisico oplevert. Nu al keert de Belastingdienst geen voorschotten uit aan personen die als Vertrokken onbekend waarheen (VOW) staan geregistreerd. De Belastingdienst moet het geld echter nu vasthouden totdat betrokkene zich weer heeft geregistreerd. Als aanvullende maatregel zal wettelijk worden geregeld dat het recht op een voorschot in die situatie vervalt.'
- 'Bij een gemeente kan op basis van ontwikkelde risicoprofielen het vermoeden bestaan dat er sprake is van een risico rond de inschrijving op een bepaald adres. In dat geval zet de gemeente het adresgegeven in de GBA in onderzoek. De verwerking door de Belastingdienst geschiedt thans niet op een systematische manier, maar op een ad hoc basis. De systemen van de Belastingdienst zullen zodanig worden aangepast dat het signaal uit de GBA automatisch kan worden verwerkt en geen voorschot meer wordt uitgekeerd totdat het gegeven in de GBA na onderzoek weer een actuele status heeft. Ook daarvan krijgt de Belastingdienst automatisch bericht, waarna de verstrekking van voorschotten wel of niet wordt hervat. De Belastingdienst en andere afnemers van gegevens uit de GBA kunnen bijdragen aan het onderzoek van de gemeente door het doen van terugmeldingen van informatie die zij hebben over de betreffende persoon en het betreffende adres. Ook de burger zelf heeft hierbij een rol: hij moet indien er een risico is gesignaleerd omtrent de inschrijving op verzoek van de gemeente alle informatie overleggen die nodig is voor het bijhouden van de GBA. Zij kunnen van de gemeente een huisbezoek verwachten en zij kunnen ook zelf naar de gemeente gaan, of langskomen bij een van de balies van de Belastingdienst om aan te tonen dat de situatie wel klopt.'

Oplossingsrichting

Door invoering van deze maatregelen worden lopende voorschotbetalingen gestopt indien B/T niet beschikt over een actueel adresgegeven van de aanvrager, of indien de gemeente een signaal heeft afgegeven dat het adres van de aanvrager in onderzoek is.

In eerste instantie zijn deze maatregelen in te voeren door het gegeven 'adres in onderzoek' toe te voegen aan de gegevensset voor de maandelijkse query, en beide bedoelde checks periodiek uit te voeren door middel van queries². De later te realiseren, robuuste oplossing bestaat uit het realiseren van vastlegging van het gegeven 'adres in onderzoek' in BVR en doorlevering aan TVS. Daarnaast moet de controle op 'onbekend adres' en 'adres in onderzoek' ingebouwd worden in TVS, waarbij de uitkomst van de controle kan leiden tot stopzetting van de voorschotbetaling.

Naar schatting ontvangt B/T jaarlijks voor 28.000 burgers bericht van de gemeente dat deze mensen zijn betrokken met onbekende bestemming. Per jaar ontvangt B/T voor naar schatting 25.000 burgers het signaal van de gemeente dat het adres in onderzoek is.

Noodzakelijke aanpassingen

- *Opbouwen gegevenspositie en maandelijkse queries op lopende voorschotten.*
Op dit moment wordt het signaal 'adres in onderzoek' niet door BVR geregistreerd en doorgeleverd aan TVS. In BVR moet een voorziening

getroffen worden om dit signaal vast te leggen. Deze aanpassing kost volgens raming van B/CAO 100 ontwikkeldagen. Zodra dit gerealiseerd is, kan de controle met behulp van queries gedaan worden. Hierbij is het risico geïdentificeerd dat hiervoor een ingewikkeld proces ingericht moet worden.

- *Aanpassingen in burgerportal*
De statusmeldingen in het burgerportal worden aangepast zodat de burger inzicht krijgt in de reden van stopzetting van de voorschotbetaling. Dit vraagt in ieder geval aanvankelijk inzet van medewerkers, omdat de uitkomsten van de queries handmatig in TVS verwerkt moeten worden.
- *Aanpassing gegevenslevering BVR-TVVS, inbouwen controles in TVS*
Volgens raming van B/CAO vergt de robuuste oplossing voor deze maatregelen een investering van ongeveer 600 ontwikkeldagen. Deze oplossing kan op 1 januari 2015 in productie gaan.
- *Wettelijke regeling van het 'herleven' van het recht op voorschot of het recht op toeslag*
Wettelijk moet geregeld worden vanaf welk moment een aanvrager weer recht heeft op een toeslag, al dan niet uit te betalen als voorschot.
In deze uitvoeringstoets gaan we ervan uit dat B/T de toeslag stopt indien een aanvrager geen actueel adres heeft of indien zijn adres in onderzoek is, en dat er geen bewaking van B/T van gestopte toeslagen plaatsvindt. De aanvrager moet zelf een nieuwe aanvraag indienen indien hij wel weer een bekend adres heeft of indien zijn adres niet meer in onderzoek staat. De ingangsdatum ligt dan op de door de gemeente bepaalde datum van feitelijk wonen.

Voorbeeld van het op te lossen vraagstuk: Een burger meldt zich bij de gemeente op 1 februari. Status in onderzoek tot 1 juni. De gemeente zet hem op het adres per 1 mei (als dat kan) dan toeslag vanaf 1 mei. Of de gemeente zet hem op adres per 1 juni (omdat de gemeente niet met terugwerkende kracht kan registreren), heeft de aanvrager dan recht op toeslag vanaf 1 juni of vanaf 1 februari?

Aanvullingen uit beslispuntennota

Gerelateerd aan de maatregelen uit de brief van 10 mei staan in de eerste beslispuntennota een aantal aanvullingen genoemd.

Beslispunt 14: Bijstellen van de beslistermijn voor het verlenen van een voorschot van 8 weken naar 3 maanden met de mogelijkheid tot verlengen met nog eens 3 maanden.

Dit beslispunt is randvoorwaardelijk voor twee van de maatregelen uit de brief van 10 mei.

Beslispunt 15: Het introduceren van de mogelijkheid een aanvraag af te wijzen indien de aanvrager in gebreke blijft aanvullende informatie te verstrekken.

Artikel 18 lid 4 van de AWIR biedt reeds de mogelijkheid de hoogte van de toeslag ambtshalve vast te stellen indien de aanvrager niet voldoet aan verzoeken om informatie van Belastingdienst/Toeslagen. Voor de uitvoering van de maatregel 'geen voorschot bij verhoogd frauderisico' maakt Belastingdienst/Toeslagen

gebruik van deze mogelijkheid, door het recht ambtshalve op nihil vast te stellen voor de gevallen waarin een aanvrager met een verhoogd risicoprofiel niet de gevraagde informatie verstrekt.

Beslispunt 16. Het uitzonderen van meerdere categorieën van aanvragers van de mogelijkheid een voorschot te krijgen. Aan de reeds uit de brief van 10 mei bekende categorieën worden de volgende categorieën toegevoegd:

- a) *aanvragers aan wie in een periode van 5 jaar voorafgaand aan de aanvraag door de Belastingdienst een vergrijpboete is opgelegd of een strafrechtelijke sanctie onherroepelijk is geworden;*
- b) *aanvragers met een openstaande schuld waarvoor een dwangbevel ten uitvoer is gelegd;*
- c) *aanvragers met een onbekende verblijfplaats;*
- d) *aanvragers die pas na afloop van het toeslagjaar een aanvraag indienen.*

Ad a). Er is geen registratie beschikbaar van de door de Belastingdienst opgelegde vergrijpboetes en van strafrechtelijke sancties die de afgelopen 5 jaar onherroepelijk zijn geworden. Deze maatregel is daarom niet uitvoerbaar.

Ad b). De dwanginvordering is decentraliseerd. Er is geen registratie beschikbaar van BSN's met een openstaande schuld waarvoor een dwangbevel ten uitvoer is gelegd. Deze maatregel is daarom niet uitvoerbaar.

Ad c). Deze maatregel is uitvoerbaar indien een 'onbekende verblijfplaats' uitgelegd wordt als het ontbreken van een actueel adresgegeven. Zie hiervoor de maatregel genoemd in de brief van 10 mei.

Ad d). [Checken – op dit moment doen we dit ook voor aanvragen die vlak voor de ingediend worden, kan dit ook voor alle aanvragen na afloop toeslagjaar]

Beslispunt 17: Verplichting voor Belastingdienst/Toeslagen om de aanvragers die niet in aanmerking komen voor een voorschot, een beschikking 'geen voorschot' te sturen waartegen bezwaar mogelijk is.

Indien de Belastingdienst/Toeslagen als gevolg van de maatregelen in de brief van 10 mei een voorschotaanvraag in de loop van de verlengde beslistermijn afwijst, krijgt de aanvrager een nihil-beschikking. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de reden die in de beslisnotitie genoemd wordt om een beschikking 'geen voorschot' te introduceren: aanvragers hebben recht op bescherming tegen mogelijk onjuiste beslissingen van Belastingdienst/Toeslagen. Het introduceren van een nieuw type beschikking 'geen voorschot' is hierdoor niet nodig.

Beslispunt 18: Opnemen van antifraudebepaling in Awir, AWR en de invorderingswet die ervoor zorgt dat voor personen die Vertrokken Onbekend Waarheen (VOW) zijn in het systeem van de Belastingdienst, lopende betalingen en beschikkingen kunnen worden gestopt en nieuwe aanvragen niet in behandeling worden genomen.

Deze maatregel komt voor Belastingdienst/Toeslagen overeen met de derde maatregel uit de brief van 10 mei.

Benodigde capaciteit

Personele capaciteit B/T

In de gevolgen voor de personele capaciteit bij B/T is onderscheid te maken tussen de werkzaamheden die (al dan niet na gebruik van queries) volgens het gebruikelijke patroon van uitval-/uitworpbehandeling kunnen worden afgedaan, en werkzaamheden die voortvloeien uit de doorontwikkeling en bredere inzet van de risicoselectie. De werkzaamheden die volgens het patroon van uitval-/uitworpbehandeling uitgevoerd worden, kunnen met de huidige kwantitatieve en kwalitatieve bezetting uitgevoerd worden. Voor de werkzaamheden die voortvloeien uit de bredere inzet van de risicoselectie is het beeld anders.

De maatregel 'geen verlening voorschot bij verhoogd frauderisico' vergt bredere inzet van de risicoselectie. Gezien de aantallen signalen die deze maatregel naar verwachting oplevert, is dit de maatregel die de grootste additionele kwantitatieve en kwalitatieve capaciteitsbehoefte genereert.

Die behoefte aan extra capaciteit zit op verschillende gebieden.

- er is capaciteit nodig voor de verdere doorontwikkeling van risicoselectie, het analyseren en trainen van het model (outputcontroles).
- er is capaciteit nodig voor het behandelen van de risicovolle posten die gevonden worden in het model van risicoselectie. Die capaciteitsvraag zal binnen de keten van Belastingtelefoon, balies en B/T ontstaan. Ook Belastingen en B/CA zullen worden geraakt.

Om continuïteit te borgen en de werkzaamheden te laten landen in een stabiele organisatie zal de capaciteit ook uitgebreid moeten worden op het kwalitatieve vlak. De ontstane werkzaamheden vragen andere competenties dan die die B/T op dit moment in huis heeft. Dat betekent dat kwalitatieve capaciteit aan B/T moet worden toegevoegd voor behandeling van de risicovolle posten en dat de stafbezetting stabiel moet worden gemaakt.

Wanneer we die kwantitatieve en kwalitatieve capaciteitsbehoefte vertalen naar concrete invulling dan zien we een eerste startpositie ontstaan.

- a) Versterking van het team belast met uitvoering en ontwikkeling van de risicoselectie. De analysecapaciteit binnen het team HR/I dient te worden uitgebreid met 5 fte (S11), en de regiecapaciteit met 2 fte (S12).
- b) Extra capaciteit benodigd voor fraudesignalen en opleggen boeten. Inschatting daarvan:
 - Controlecapaciteit bij Belastingen om signalen door middel van fysieke controles te beoordelen: maximaal 5 fte op E-niveau.
 - Capaciteit benodigd voor de B/T-fraudeteams om verdachte gevallen verder op te werken: in opstartfase 5 fte op E-niveau.
 - Capaciteit benodigd voor opleggen boetes: in opstartfase 5 fte C/E-niveau.
- c) Versterking van de bezetting bij de Belastingtelefoon, aan de balies en bij Belastingen in de keten. De verwachting is dat dit tot een extra capaciteitsbehoefte aan C-medewerkers leidt van ca. 36 fte bij de balies, en van 5 fte bij de Belastingtelefoon
- d) Eén team van 50 - 60 uitzendkrachten, HBO niveau in Utrecht. Dit team is al aanwezig binnen kantoor Utrecht voor de uitvoering van enerzijds LRK-werkzaamheden (voorafgaand en na de conversie DT-release) en anderzijds

de implementatie en uitvoering van de maatregel TWK-KOT. Dit team is ingewerkt op kinderopvangtoeslag, is flexibel en kan qua capaciteit en kwaliteit snel ingeleerd en ingezet worden voor individueel toezicht.

- e) Eén team van ongeveer 50 - 70 fte in Den Haag. In Den Haag wordt massaal en seriematig werk uitgevoerd. Er is sprake van een grote flexibele schil die relatief snel schaalbaar is. Vijftig uitzendkrachten vanuit die flexibele schil op individueel toezicht inzetten levert een tempoversnelling op omdat kennis van toeslagen en het systeem er al is, en daarmee een voorsprong ten opzichte van een blanco start. Het capaciteitsverlies van de flexibele schil op het massale en seriematige proces in Den Haag moet weer aangevuld worden.
- f) Om continuïteit te borgen is een team van ongeveer 25 fte eigen personeel nodig op E- en F-niveau (verhouding 50-50 of 75-25). Op dit moment heeft B/T niet zelf de beschikking over zo'n team. Dat betekent dus formatieve uitbreiding. Qua competenties aansluiten bij Belastingen: Juiste vooropleiding, assessment op weerbaarheid en communicatieve vaardigheden etc. Aansturing op dit team door een teamleider (schaal 11-12).
- g) 1 fte I (Vaco controle á la Belastingen) die de handhavingsvisie kan vertalen naar concrete toepassing in de individuele toezichtsteams.
- h) In Den Haag beschikt B/T over een flexibele schil met tegelijkertijd een flexibel management en staf. De huidige werving bij Belastingen leidt tot een uitstroom op alle drie de gebieden. Met name de uitstroom van management en staf brengt kwetsbaarheid met zich mee. In de uitvoerende schil is meer op te vangen dan in de groep management en staf. Om die reden is in Den Haag behoefte om voor sommige sleutelposities vaste medewerkers te werven en de formatie hiermee ook uit te breiden. Het gaat dan om:
 - Afdeling productiebesturing:
 - i. werkverdeling (2 fte),
 - ii. proces- en regelingkennis met nadruk op TVS en KOT (3 fte)
 - en
 - iii. bestuurlijke informatie (1 fte).
 - Management:
 - i. hoofd bedrijfsbureau (productiebesturing en –verantwoording), is tevens ook een inhoudelijke sleutelpositie en
 - ii. productie teamleider, is wenselijk vanuit de hoeveelheid werk dat belegd moet worden bij de vaste teamleider vanuit organisatorisch oogpunt en achtervang en waarbij er momenteel maar één vaste teamleider aanwezig is.

Met bovengenoemde uitbreiding zowel vast als flexibel kan B/T een eerste relatief snelle stap zetten naar verdere implementatie en uitvoering van het individuele toezichtswerk naast de reguliere uitval-/uitworpbehandeling.

Investerings risicoselectiemodel

Het risicoselectiemodel is sinds voorjaar 2013 in gebruik bij B/T, en wordt ontwikkeld samen met een externe leverancier. Het verhogen van de kwaliteit van de risicoselecties, het meten van resultaten en het robuust maken van de voorzieningen en processen, vergen voortzetting van de investeringen in 2013 en 2014. Voor de inzet van de externe leverancier is een bedrag nodig van minimaal EUR 500.000.

Systeemaanpassingen

Samenvatting van de benodigde ontwikkeldagen bij IV-aanbod voor systeemaanpassingen:

- Periode tot 1 januari 2014:
 - o Beschikbaar maken van gegeven 'adres in onderzoek'. Geschat aantal ontwikkeldagen 100.
 - o Aanpassen meldingen in burgerportal, geschat aantal ontwikkeldagen moet nog bepaald worden.
- Periode tot 1 januari 2015, 2.000 ontwikkeldagen incl. marge van 200 dagen:
 - o Controle op onbekende aanvrager inbouwen in gegevensleveringen en geautomatiseerd verwerkingsproces, 600 ontwikkeldagen.
 - o Robuuste oplossing voor het risicoselectiemodel, 600 dagen.
 - o Controle op ontbreken actueel adresgegevens inbouwen in geautomatiseerd proces, 300 dagen.
 - o Controle op signaal 'adres in onderzoek' inbouwen in gegevenslevering BVR-TVS en in geautomatiseerd verwerkingsproces, 300 dagen.

De Belastingdienst hanteert een standaardtarief van EUR 840 per ontwikkeldag. De benodigde capaciteit voor aanpassingen, beheer en onderhoud bij IV-vraag is verwerkt onder d).

Recapitulatie – NB. Financiële doorrekening is nog onderhanden! () () Middelen uit concept-UT dd. 5 juli, opbrengsten uit concept memo financiële gevolgen dd. 20 juni.

Nr	Maatregel	Randvoorwaarden	Opbrengst per jaar ³	Middelen
1.	Geen verlening voorschot aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager.	• Criterium zoals voorgesteld door B/T nodig voor uitvoerbaarheid • Beslistermijn 3 maanden + verlenging	• Voorkomen m&o EUR 1,1 mln • Voorkomen oninbaarlijden EUR 8,5 mln	• Beschikbaarheid gegevens ABS, FLG/Polis, BVR • Structurele oplossing 600 ontwikkeldagen (2014), EUR 0,5 mln
2.	Geen verlening voorschot bij verhoogd frauderisico ⁴ .	• Beslistermijn 3 maanden + verlenging • Wenselijke ondersteuning door sanctiemogelijkheid bewust onjuiste aanvragen en aanscherping verplichtingen levering derdengegevens.	• Voorkomen m&o EUR 0,5 mln • Voorkomen oninbaar lijden EUR 12,9 mln	• Doorontwikkeling risicoselectie EUR 0,3 mln (2013) en EUR 0,5 mln (2014) • Structurele oplossing inbedding in proces 600 ontwikkeldagen (2014), EUR 0,5 mln
3.	Vervallen recht op voorschot bij ontbreken van een actueel adresgegevens.	Regeling herleven recht op toeslag / recht op voorschot	• Voorkomen m&o EUR - • Voorkomen oninbaar lijden EUR 11,9 mln	Structurele oplossing 300 ontwikkeldagen (2014), EUR 0,3 mln
4.	Niet langer een toeslagenvoorschot bij signaal gemeente.	Regeling herleven recht op toeslag / recht op voorschot	• Voorkomen m&o EUR 0,7 mln • Voorkomen oninbaar lijden 14,9 mln	• Beschikbaarheid gegeven 'adres in onderzoek' in BVR, 100 ontwikkeldagen (2014), 0,1 mln • Structurele oplossing 300 ontwikkeldagen (2014), 0,3 mln
1:14	Oprekken beslistermijn verlenen voorschot	Maatregel is randvoorwaardelijk voor 1, 2	-	-
1:15	Introductie afwijsmogelijkheid bij onvoldoende informatie (aanvrager blijft in gebreke bij informatieverstrekking)	-	-	-
1:16	Uitzonderen bepaalde aanvragers van voorschotmogelijkheid – toevoeging van categorieën: a) vergrijpboete / strafrechtelijke sanctie in afgelopen 5 jaar b) dwangbevel ten uitvoer gelegd c) onbekende verblijfplaats aanvrager d) aanvragen na afloop van het toeslagjaar	a), b) niet uitvoerbaar. c) uitvoerbaar cf. 3. [d) nog vragen]	-	Alternatief: B/T weegt beschikbare gegevens over aanvrager en terugvordering mee in risicoselectie, doorontwikkeling. Zie maatregel 2.

³ Benadering op grond van diverse aannames. Effect bouwt op: Oninbaarlijdingen doen zich voor op termijn van enkele jaren ná betaling voorschot / instellen vordering. Voorkomen oninbaarlijdingen dus ook op termijn van enkele jaren na instellen maatregelen.

⁴ De brief aan de TK van 10 mei 2013 heeft betrekking op aanvragen van toeslagen. In deze berekening (opbrengst en capaciteit) zijn ook de ca. 3 mln. jaarlijkse mutaties betrokken die tot een nieuwe beschikking leiden.

1:17	Beschikking 'geen voorschot'	Geen nieuw type beschikking – het niet toekennen van een voorschot voert B/T uit door het afgeven van een nihilbeschikking vatbaar voor bezwaar.	-	Extra stroom bezwaren, beroepen – zie opstelling hieronder.
1:18	Vertrokken onbekend waarheen	Voorschotbetalingen <u>kunnen</u> worden stopgezet: Overbruggingstermijn moet mogelijk blijven voor vertragingen in doorgeven of verwerking adreswijzigingen.	-	-
			• Voorkomen m&o EUR 2,3 mln • Voorkomen oninbaar lijden EUR 48,2 mln Opbrengst maatregelen EUR 50,4 mln per jaar	

	Maatregel	Bedrijfsonderdeel	Benodigde middelen	
	Voor maatregelen 1 t/m 4 gezamenlijk	Belastingdienst/Toeslagen	• 44 fte vaste bezetting op o.m. Handhavingsregie, Fraudeteams, Vaco controle, individueel toezicht. Totaal EUR 2,9 mln jaarlijks⁵. • Teams individueel toezicht, 100 – 130 uitzendkrachten, EUR 4,8 – 6,3 mln excl huisvesting. • Vervanging uitzendkrachten door eigen medewerkers 6 fte s11, 2 fte s12, EUR 0,3 mln	
		Belastingen	Fysiek toezicht, 5 fte E-niveau, balies 36 fte C-niveau, EUR 1,9 mln	
		Belastingtelefoon	5 fte C-niveau, EUR 0,2 mln	
		IV	Bandbreedte: • Ontwikkeldagen (2014) incl. marge 2.100, EUR 1,8 mln • Investerings EUR 0,3 mln (2013) en EUR 0,5 mln (2014) Andere benadering: geschatte omvang van de structurele inbedding van de maatregelen is +/- 1 jaarrelease. Op basis van 2013: Ca. EUR 5 mln voor BMI, ca. EUR 7 mln uitbestedingen.	

⁵ Team HHR/I: 5 fte s11 analyse, 2 fte s12 regie; Fraudeteams, opwerken verdachte gevallen, 5 fte E-niveau; Capaciteit specifiek voor opleggen boetes, 5 fte C/E-niveau; Vaco controle, 1 fte I-niveau; Team individueel toezicht 25 fte eigen personeel E-, F-niveau (50/50), teamleider s12.