

Tussenrapportage "Project Harmonisatie en vereenvoudiging inkomensbegrippen"

Inhoud

0. Managementsamenvatting.....	23
1. Aanleiding en taakopdracht.....	34
2. Huidig speelveld en knelpunten.....	45
2.1 Model A: Awir-systematiek.....	56
2.2 Model B: Vangnet-systematiek.....	78
2.3 Model C: Polis-administratie.....	10
2.4 Model D: Bijstand.....	12
2.5 Overkoepelende knelpunten (kwalitatief en kwantitatief).....	1314
3. Uitgangspunten/randvoorwaarden harmonisatie en vereenvoudiging.....	16
4. Inkomensbegrip en draagkracht.....	17
4.1 Verzamelinkomen.....	17
4.2 Uniform loonbegrip.....	19
4.3 Naar een nieuw uniform inkomensbegrip voor draagkrachtmeting?.....	20
5. Gevolgen overstap van verzamelinkomen naar uniform inkomensbegrip.....	21
5.1 Gevolgen voor toeslagen en kindgebonden budget.....	21
5.2 Gevolgen voor het Onderwijs- en studiefinancieringsdomein.....	22
5.3 Gevolgen Wmo en Wlz.....	24
5.4 Gevolgen bijstand.....	24
5.5 Sociale verzekeringen.....	25
6. De loon- en belastingaangifteketen.....	27
6.1 Loonaangifte.....	27
6.2 Belastingaangifte.....	27
7. Definitieve vaststelling op basis van de polisadministratie.....	29
7.1 Inkomensvaststelling op basis van de polis bij toeslagen.....	30
7.2 Inkomensvaststelling op basis van de polis in het onderwijsdomein.....	30
7.3 Inkomstenverrekening op basis van de polis in de Participatiewet en de WW.....	30
8. Zelfstandigen in de keten – huidige situatie en mogelijke beleidsopties.....	32
8.1 Beleidsoptie I: harmonisatie inkomensbegrip zelfstandigen en hergebruik gegevens (korte termijn).....	33
8.2 Beleidsoptie II: naar een inkomensregistratie voor zelfstandigen (lange termijn).....	34
9. Minder vergaande beleidsoptie: Introductie van een vangnet voor de huur- en zorgtoeslag.....	36
10. Advies voor vervolg onderzoek fase II.....	37
Bijlage I: Awir-systematiek.....	38
Bijlage 2: beschikbaarheid gegevens in de polis.....	40
Bijlage 3: Analyse verlegging toetsinkomen zorgtoeslag van t naar t-2.....	42
Bijlage 4: Situaties die zijn onderkend bij de verrekeningssystematiek WW.....	45

0. Managementsamenvatting

PM

1. Aanleiding en taakopdracht

De afgelopen jaren zijn al verschillende stappen gezet om inkomensbegrippen te harmoniseren en inkomensafhankelijke regelingen te stroomlijnen. De invoering van de Wet Awir in 2006 had als doel om een aantal inkomensafhankelijke regelingen voor zorg, wonen en kinderen te stroomlijnen met als oogmerk meer transparantie voor de burger, vermindering van uitvoeringskosten en een meer effectieve aanpak van de armoedeval. Met de invoering van de wetten Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) en Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) werden in 2006 belangrijke stappen gezet gericht op het harmoniseren van de loon- en premieheffing en de invoering van de loonaangifteketen. In 2010 werden de inkomensbesluiten op het terrein van de sociale zekerheid geharmoniseerd. In 2013 werd met de Wet uniformering loonbegrip het loon voor de loon- en premieheffing gelijkgeschakeld. Het sv-loon en het fiscaal loon verschillen sindsdien alleen nog vanwege een onderscheid in personenkring: als men wel belastingplichtig, maar niet premieplichtig is, is er geen sv-loon, en als men wel verzekerd, maar niet premieplichtig is er wel een sv-loon.

Desondanks wordt dit als onvoldoende ervaren. In het kader van project 12 van het programma Compacte Rijksdienst hadden de uitvoeringsorganisaties die een aantal inkomensregelingen uitvoeren (Belastingdienst, UWV, SVB en DUO) en de betreffende beleidsdepartementen al in 2011 geconcludeerd dat het domein van de inkomensondersteuning de afgelopen decennia steeds complexer is geworden en dat de uitvoering grote moeite heeft om al de vereiste wijzigingen te implementeren. Dit heeft in 2012/13 geleid tot de instelling van een Topberaad inkomensondersteuning waarin uitvoering en beleid samen optrekken. In een eerste gezamenlijke rapportage over uitvoeringseffecten van bestaand beleid in 2014 is geconcludeerd dat het wenselijk is een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheid om het aantal inkomensbegrippen in regelingen te reduceren. Deze conclusie wordt ondersteund door de bevindingen zoals neergelegd in het rapport dat ten grondslag ligt aan het Actal-advies regeldruk door inkomenskoppelingen en inkomensdrempels van september 2014, waarin onder meer geadviseerd wordt de inkomenskoppelingen in alle regelingen te harmoniseren.

Op advies van het Topberaad heeft de ministerraad in augustus 2015 ingestemd met het voorstel om een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden van het reduceren van het aantal inkomensbegrippen. De projectgroep die deze verkenning zal uitvoeren en waarin zowel de uitvoering als het beleid vertegenwoordigd zijn, heeft de volgende deelopdrachten meegekregen:

- Deelopdracht I:

De verkenning zal zich richten op de vraag hoe inkomensbegrippen zodanig kunnen worden vereenvoudigd en geharmoniseerd dat burgers de regelingen beter gaan begrijpen (verminderen regeldruk) en de regelingen beter uitvoerbaar en gericht worden. Daarbij zal ook gekeken moeten worden naar de achterliggende uitvoeringsprocessen (wordt al dan niet gewerkt met actuele of vaststaande inkomens) en naar de ICT-processen en onderlinge communicatie tussen uitvoeringsorganen (moeten burgers bij verschillende uitkeringinstanties verschillende zaken opgeven).

- Deelopdracht II:

Daarnaast zal de verkenning zich richten op het voorkomen van een verdere toename van het aantal inkomensbegrippen. Daarbij kan gekeken worden naar de inhoudelijke instrumenten zoals de wet Awir en de mogelijkheid van een geharmoniseerd inkomensbegrip in de Aanwijzingen voor de regelgeving, maar ook naar meer procesmatige stroomlijningen via bijvoorbeeld een gezamenlijke uitvoeringstoets, samenwerking in de uitvoering of één verantwoordelijke minister voor het stelsel van inkomensondersteuning.

Deze tussenrapportage bevat een uitwerking van deelopdracht I op hoofdlijnen. Op basis van deze uitwerking op hoofdlijnen, zal in de tweede fase van het project een nadere verkenning van de problematiek volgen met daarbij een analyse van de verwachte kosten en opbrengsten en inkomenseffecten van oplossingsrichtingen en de noodzakelijke en mogelijke transitiepaden.

Met opmerkingen

Voor de toeslagen zijn er sinds de invoering nauwelijks wijzigingen geweest m.b.t. het inkomensbegrip. Hooguit wat aanpassingen van flankerend beleid, als herleiden bij overlijden, 10%-regeling, etc.

2. Huidig speelveld en knelpunten

Burgers die te maken krijgen met inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen en uitkeringen, worden geconfronteerd met verschillende overheidsorganisaties en verschillende regelingen, waarbij verschillende inkomensbegrippen en verschillende dienstverleningsmodellen worden toegepast. Vanuit het perspectief van de burger leidt deze verscheidenheid aan regelingen, begrippen en dienstverleningsmodellen tot verwarring, foutieve opgaven en onbegrip.

De massaliteit van de uitvoeringsprocessen vraagt om standaardisatie, waarbij idealiter wordt uitgegaan van vaststaande en geharmoniseerde inkomensgegevens uit een authentieke basisadministratie. Tegelijk is er de beleidsmatige wens om op het juiste moment de juiste burger te bereiken met de inkomensondersteuning en aan te sluiten bij het actuele en feitelijk inkomen van dat moment. Op de verschillende beleidsterreinen zijn daarbij vanuit het beleidsperspectief verschillende keuzes gemaakt ten aanzien van het te hanteren inkomensbegrip en het dienstverleningsmodel. Bij het inrichten van een proces om een inkomensafhankelijke regeling uit te voeren zijn er drie 'knoppen' waaraan gedraaid kan worden.

1. **Inkomensbegrip:** de definitie van inkomen
2. **Tijdigheid:** vaststelling van het inkomen op maandbasis of op jaarbasis. Actueel of niet actueel.
3. **Wijze van vaststellen:** op basis van een schatting voorlopig en later definitief vaststellen, of ineens vaststellen. De registratie waarvan gebruikt wordt gemaakt voor de definitieve vaststelling.

Dit levert verschillende combinaties op, op basis waarvan in de huidige uitvoeringspraktijk grofweg 4 hoofdmodellen te onderscheiden zijn. In onderstaand schema zijn deze hoofdmodellen in beeld gebracht langs twee dimensies:

- Dienstverleningsmodel: Het proces van inkomensvaststelling, waarin de 'knoppen' tijdigheid en wijze van vaststellen zijn gecombineerd (hoe?);
- Inkomensbegrip: De definitie van inkomen (wat).

	Model A: Awir-systematiek (Belastingdienst/T) (<i>Toetsingsinkomen</i>)	Model B: Vangnet (DUO en CAK)	Model C: Polis (UWV en SVB)	Model D: Meldingsplicht en controle achteraf (UWV, SVB, gemeenten)
	Voorlopige vaststelling actueel inkomen op basis van eigen opgaaf Definitieve vaststelling vaak 6 tot 9 maanden na afloop kalenderjaar BRI uitgangspunt	T-2 jaar Vastgesteld inkomen van 2 jaar terug met vangnet BRI als uitgangspunt	T-2 maand Actueel inkomen met circa 1 maand vertraging beschikbaar in de polis	Actueel inkomen op basis van eigen opgaaf en controle achteraf via polisadministratie
Verzamel inkomen voor mensen die aangifte IB doen	Zorgtoeslag Huurtoeslag KOT (oud) Kindgebonden budget	Studiefinanciering WTOS Wlz WMO Directe financiering KO		
Uniform loon SV-loon=fiscaal loon	Toeslagen indien geen aangifte IB		Daglonen WW, WIA, ZW AOW, ANW	Inkomstenverrekening WW, WIA, ZW, TW IOAW/Z
Netto inkomen			Pilot AIO	Participatiewet AIO

Met opmerkingen ☐ Per model wordt nu een box toegevoegd om perspectief vanuit 1 bepaalde regeling toe te lichten. Ook de bullets geven niet altijd vanuit alle regelingen de gevolgen weer. Dat leidt ertoe dat het beeld kan ontstaan dat de effecten 'slechts' vanuit 1 van de regelingen is bekeken. Dat lijkt niet in overeenstemming met het doel van een brede analyse.

Met opmerkingen ☐ Eens met de opmerking. Als dat een bewuste keuze is, zou dat ook zo in de tekst verwoord moeten zijn.

Met opmerkingen ☐ Waar blijft N/BI in de discussie? En wat te doen met vermogen?

Met opmerkingen ☐ Ik mis in de hele discussie het Vermogen (mogelijk is dat alleen een issue bij Toeslagen, maar daar is in elk geval tussen de IH en Toeslagen en binnen Toeslagen veel winst te behalen. Denk aan verschillende termen van vermogen (HT vs KGB en ZT) en de discussies over groen vermogen verschillende vrijstellingen wel en niet van toepassingen op IH en/of Toeslagen.

Met opmerkingen ☐ Start vanaf medio april T+1 over T

Met opmerkingen ☐ Afhankelijk van het moment waarop er een inkomen beschikbaar komt in de BRI en afhankelijk van bijvoorbeeld ook de vaststelling van het wereldinkomen

Met opmerkingen ☐ In elk geval tot en met 2018 / 2019

Met opmerkingen ☐ Niet afzonderlijk, ontsloten als AIG via de BRI

2.1 Model A: Awir-systeem

Inkomensbegrip: verzamelinkomen Toetsingsinkomen

Tijdigheid: actueel jaarinkomen

Wijze van vaststelling: voorlopige vaststelling op basis van schatting burger, definitieve vaststelling grotendeels binnen een jaar na afloop van het jaar op basis van BRI (Nederlands Inkomen), aangevuld met het NINBI (geeft wereldinkomen).

Hoe werkt het?

De Awir-systeem maakt gebruik van het verzamelinkomen van de aanvrager en diens toeslagpartner. Voor de huurtoeslag wordt ook gekeken naar het inkomen van eventueel andere medebewoners. In het Awir-model worden toeslagen maandelijks vooraf uitgekeerd als voorschot. De tegemoetkoming wordt gebaseerd op het geschatte inkomen van het jaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft (T-0). Na afloop van het toeslagjaar (als het fiscale jaarinkomen bekend is, vaak na 6 tot 9 maanden) volgt een definitieve vaststelling.

Waar wordt het toegepast?

Sinds 1 januari 2006 valt een aantal toeslagregelingen onder de paraplu van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Het betreft nu de zorgtoeslag, het kindgebonden budget, de kinderopvangtoeslag en de huurtoeslag. Deze toeslagen worden uitgekeerd door de Belastingdienst/Toeslagen. De toeslagen zijn geregeld in afzonderlijke wetten. De Awir biedt een overkoepelend juridisch kader. Binnen dit kader wordt een aantal begrippen gedefinieerd (bijv. partnerbegrip) en één systeem voor de vaststelling van het inkomen van een toeslaggerechtigde voorgeschreven. Dit centrale begrippen- en berekeningskader is ontleend aan de fiscale wetgeving.

Dossier kinderopvangtoeslag

De complexiteit van de kinderopvangtoeslag wordt onder andere veroorzaakt doordat de toeslag vooraf wordt uitbetaald op basis van door ouders aangeleverde gegevens waaronder het geschatte inkomen in het lopende jaar. In de praktijk zien we dat het inkomen van jonge ouders zich lastiger laat voorspellen dan het inkomen van bijvoorbeeld gepensioneerden of mensen in een uitkering. Ouders moeten de gegevens, indien aan de orde, gedurende het jaar wijzigen.

Doordat het recht op toeslag uiteindelijk uitgaat van het actuele inkomen, weten ouders pas laat, op zijn vroegst in de tweede helft van het jaar volgend op het opvangjaar, welke netto kosten zij voor de kinderopvang moeten betalen en krijgen dan in veel gevallen te maken met terugvorderingen of nabetalingen. Uit een peiling onder ouders blijkt dat voor meer dan de helft van de ouders van tevoren niet geheel duidelijk is hoeveel zij zelf netto moeten betalen voor de opvang^[1]. Tegelijkertijd laten de cijfers (verwijzing verwijzing naar tabel opnemen) zien dat de overgrote meerderheid van de mensen die moeten terugbetalen met kleinere bedragen te maken hebben. Desondanks kan de systematiek waarbij ouders (grote) voorschotten uitbetaald krijgen, tot schrijnende situaties leiden, vooral in situaties waarbij achteraf blijkt dat ouders geen recht op kinderopvangtoeslag hadden; we zien gevallen van omvangrijke terugbetalingen bij het definitief vaststellen van de toeslag. Terugvorderingen van tienduizenden euro's zijn niet uitzonderlijk in deze situaties.

Bij de KOT zijn grote terugvorderingen vrijwel allemaal niet-inkomen gerelateerd. De gevoeligheid is daar een paar procent per tienduizend inkomen.

Voorbeeld: € 5000 opvangkosten bij inkomen van € 30.000 betekent € 4365 kinderopvangtoeslag. Als je inkomen "plotseling" € 45.000 (50% hoger) blijkt, moet je € 460 terugbetalen.

Een voorbeeld van situatie waar geen recht bestaat is bijv: als een alleenstaande op bijstandsniveau de eigen bijdrage van 7% niet betaald heeft voor de opvang van 3 kinderen. Uit de Wet Kinderopvang volgt dan dat er helemaal geen recht bestond en dus volgt een grote terugvordering. SZW heeft op dit punt nooit naar proportionaliteit willen kijken (terugvorderen ter

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen [] Dit hele blok past m.i. niet in de discussie die hier gevoerd wordt.

Met opmerkingen [] Het is misschien lastiger te voorspellen (als vraag ik me af in hoeverre dit cijfermatig onderbouwd is/kan worden), maar daar staat tegenover dat jonge ouders mogelijk weer minder moeite hebben met het doorgeven van wijzigingen in het inkomen.

Met opmerkingen [] Dit gaat geheel voorbij aan het feit dat een ander element (aantal afgenomen uren). Combinaties van Gastouder / KOT en het niet nakomen van verplichtingen (mutaties van ouders) welke ook invloed hebben (en misschien wel meer dan alleen inkomen).

Met opmerkingen [] Dit heeft nagenoeg nooit te maken met een verkeerde opgegeven inkomen, maar met het feit dat niet aan andere voorwaarden is voldaan.

Met opmerkingen [] Heeft ook te maken met oneigenlijke gebruik, fraude, misbruik. Hierop is bij grote bedragen uiteraard meer risico. Toezicht in de actualiteit op deze gevallen mitigeren deze risico's.

^[1] Peiling TNS NIPO april 2015 (netto respons: 879)

hoogte de eigen bijdrage, plus een boete).

De inkomensgevoeligheid is veel groter bij de huurtoeslag omdat deze steil afbouwt.

Specifiek bij de kinderopvangtoeslag is het gemiddelde bedrag van de toekenningen hoger dan bij de andere toeslagen. Wanneer de toeslag wordt teruggevorderd kan dit de mogelijkheden voor de betrokken aanvragers overstijgen om alles terug te betalen. Om deze redenen is het kabinet voornemens de Awir-systematiek van KOT te wijzigen in een systematiek van directe financiering van de kinderopvanginstellingen waarbij de kinderopvangtoeslag direct wordt vastgesteld op basis van het inkomen van twee jaar geleden en bij grote wijzigingen van het inkomen wordt voorzien in een vangnet.

Pro's en contra's

Burgerperspectief

- De burger is verantwoordelijk voor het maken van een schatting van het verzamelinkomen en daarbij ook een schatting van hun aftrekposten maken. Dit is complex. De burger is ook verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen in het inkomen als hierdoor een lager recht op toeslag ontstaat. Met name voor mensen met wisselende inkomsten is de systematiek complex als mutaties zich stapelen.
- De Awir-systematiek werkt onzekerheid voor de burger in de hand. De burger heeft pas na afloop van het toeslagjaar zekerheid. De "definitieve" vaststelling vindt plaats aan de hand van het verzamelinkomen of het belastbaar inkomen op basis van de gegevens uit de BRI die 6 tot 9 maanden na afloop van het toeslagjaar beschikbaar komen. Voor burgers met inkomen als zelfstandige duurt deze periode vaak iets langer, omdat zij in de regel (al dan niet door tussenkomst van een belastingadviseur) in de uitstelregeling terechtkomen. Daar staat tegenover dat deze burgers meer gewend zijn om met deze onzekerheid om te gaan, omdat deze vaak ook terugkomt in de aard van hun werkzaamheden.
- Deze systematiek leidt vaak tot mutaties. In meer dan een kwart van de gevallen is sprake van een terugvordering. Vooral bij de kinderopvangtoeslag en huurtoeslag kan daarbij sprake zijn van grote bedragen. In 7 tot 8% van de gevallen gaat het bij de KOT om een bedrag boven de €1000,-. Voor alle toeslagen geldt dat 92% van de terugvorderingen onder de €500,- zijn. Zie bijlage 1. In bijna de helft van de gevallen hoeft er niets nabetaald of teruggevorderd te worden. Onlangs is een traject gestart om actuelere inkomensgegevens te gaan gebruiken als die beschikbaar zijn. Hierdoor vermindert naar verwachting het aantal gevallen waarin sprake is van terugvorderingen en/of nabetaling.
- Een groot deel van de terugvorderingen kan worden geïnd. Een deel van deze terugvorderingen kan, gelet op de inkomenspositie van de doelgroep niet worden geïnd of leidt tot een schuldenproblematiek. In welke mate de terugvordering van toeslagen leidt tot een schuldenproblematiek is niet duidelijk.
- Uit het rapport van de nationale ombudsman "Gevraagd: maatwerk!" naar de uitvoeringspraktijk van de Belastingdienst/Toeslagen komt het beeld naar voren dat veel klachten van burgers samenhangen met de systematiek van voorschotten en definitieve afrekening achteraf en de beperkte ruimte die deze systematiek biedt om maatwerk te leveren. Ook het onderzoek "Belastingdienst, een bron van armoede?" van de landelijke organisatie van Sociaal Raadsleden schetsen het beeld dat de hoeveelheid van terugvorderingen van teveel uitgekeerde toeslagen kan leiden tot schulden bij een kwetsbare groep burgers.
- De systematiek van voorschotten en definitieve afrekening kan tot onderbenutting leiden als burgers niet meer aanvragen vanwege complexiteit of het risico van mogelijke terugvordering (Actal-rapport en rapport Sociaal Raadsleden).
- Is er sprake van een correctie in verband met het inkomen, dan zal het werkelijk inkomen door de burger vaak wel herkend worden. Het inkomen heeft hij immers veelal kort daarvoor zelf opgegeven in de aangifte inkomstenbelasting.

Uitvoeringsperspectief

- De systematiek van voorschotten en definitieve afrekening achteraf is weliswaar geschikt voor massale processen, maar leidt ook tot een groot aantal mutaties. De Awir-systematiek

Met opmaak: Inspiring: Links: 0,77 cm, Eerste regel: 0 cm

Met opmerkingen Kan natuurlijk ook binnen de systematiek van Toeslagen wanneer wordt uitgegaan van T-2 inkomens

Met opmerkingen Waar zijn de pro's, zoals actueel inkomen, snelle uitbetaling omdat niet op een inkomen gewacht hoeft te worden?

Met opmerkingen Dit is natuurlijk met name complex door een verwarrend inkomensbegrip op loonstrookje, bij de LH, bij Toeslagen, allemaal net even anders. Daarnaast is de systematiek daar debet aan, wanneer de toeslagen worden bepaald op T-1 of T-2 zijn deze issues er niet. Het feit dat het altijd over de toekomst gaat geeft aan dat het nooit foutloos kan.

Met opmerkingen Dit staat er wel heel erg vaak.

Met opmerkingen De burger maakt natuurlijk wel zelf deze keuze (of zijn adviseur voor hem).

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen Waarom laten we de nabetaling eigenlijk buiten beschouwing

Met opmerkingen Waarom laten we de nabetaling eigenlijk buiten beschouwing

Met opmerkingen Hierbij is het wel noodzakelijk om te nuanceren. Terugvorderingen / nabetalingen van enkele tientjes zitten hier ook bij. Het aantal bedragen groter dan 1000 euro is maar enkele procenten.

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen Zelfde opmerking als bij 1: ja het komt zeker voor, maar dit zijn toch de uitschieters? Dat zou je dan ook moeten duiden.

Met opmerkingen De tabel zegt niets over de oorzaak van de terugvordering. Is het wel allemaal inkomen gerelateerd? De hele grote terugvorderingen hebben meestal juist een andere oorzaak.

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen Of "aangevraagd"?

Met opmerkingen Dit rapport bevatte nadrukkelijk ook conclusies t.a.v. complexe regelgeving (die niet altijd betrekking hebben op het inkomen).

heeft opmaak toegepast: Markeren

leidt tot vervelendheid van beslismomenten, naast definitieve vaststelling ook voorschotbeschikkingen. Dit leidt weer tot de nodige gegevensuitwisseling. Ook het terugvorderen en bijstorten leidt voor de uitvoering tot meer kosten. PM Wat zijn de uitvoeringskosten die samenhangen met deze mutaties? Vraag: hoe hebben we dit destijds bij de berekeningen gedaan over T-2 + Vangnet? Daarvoor hebben we extra uitvoeringskosten berekend. Wat voor systematiek is daar gehanteerd?

- Gebleken is dat het uitvoeringsproces van toeslagen – naar de aard van de regelingen – gevoelig is voor fouten die door de burger worden gemaakt, maar ook voor fraude en oneigenlijk gebruik. In 2014 is daarom een pakket anti-fraudemaatregelen ingegaan om deze kwetsbaarheid te verminderen. Tegelijkertijd blijft enige gevoeligheid voor fouten door burgers gemaakt bestaan.
- **PM Cijfers regeloverbrenging.** Hebben we hier cijfers over? Vind zelf deze bullet wat raar. Belastingdienst/Belastingdienst/Toeslagen is na een proef een programma gestart waarbij voor het massaal automatisch continueren voor het toeslagenjaar 2016 bij de daarvoor in aanmerking komende gevallen het geschatte inkomen op basis van bij de Belastingdienst aanwezige, actuele, inkomensgegevens bij te stellen. Daarmee wordt invulling gegeven aan het stapsgewijs verbeteren van de voorschotbetalingen van toeslagen; het aantal gevallen waarin burgers later moeten terugbetalen of extra krijgt uitbetaald en het terug te betalen / uit te betalen bedrag vermindert daardoor naar verwachting.

Beleidsperspectief

- De hoogte van de toeslag is afhankelijk van het inkomensgegeven over het betreffende jaar. De hoogte van de toeslag sluit dus goed aan op de noodzaak in het betreffende jaar.
- Omdat het actueel verzamelinkomen/toetsingsinkomen niet beschikbaar is op t moeten huishoudens zelf een inschatting maken van hun inkomen en is niet op dat moment al te controleren of ze ook daadwerkelijk inkomensondersteuning nodig hebben. Achteraf kan blijken dat er te veel of te weinig inkomensondersteuning is uitgekeerd. De teveel betaalde toeslagen wordt meestal (via een betalingsregeling) verrekend met een toekomstige toeslag waardoor een huishouden geen of minder toeslag ontvangt wanneer het echt noodzakelijk is. Al blijft natuurlijk wel staan dat in deze gevallen de burger het geld waar hij nu recht al eerder heeft gehad.

2.2 Model B: Vangnet-systematiek

Inkomen: verzamelinkomen

Tijdigheid: niet actueel jaarinkomen, vangnetregeling actueel jaarinkomen

Wijze van vaststelling: definitieve vaststelling (T-2) op basis van BRI. Vangnetregeling bij substantiële inkomensverandering vaststelling op basis van eigen opgaaf burger T of T-1, later definitieve vaststelling op basis van BRI.

Hoe werkt het?

Het vangnetmodel laat het uitgangspunt van de Awir dat de in aanmerking te nemen draagkracht voor de toeslag wordt gebaseerd op het actuele inkomen van de aanvrager en het inkomen van de eventuele toeslagpartner(s) los. De draagkracht voor de inkomensondersteuning wordt in de vangnetsystematiek gebaseerd op het reeds vastgestelde verzamelinkomen van twee jaar terug (T-2), zoals vastgelegd in de BRI. Op basis van het verzamelinkomen van twee jaar terug, wordt direct definitief vastgesteld. Indien sprake is van een (substantiële) teruggang in inkomen ten opzichte van het peiljaar T-2 kan het in het belang van de burger zijn dat gekeken wordt naar het actuele inkomen (T). In dat geval kan een beroep gedaan worden op een vangnetregeling. Op grond hiervan kunnen betrokkenen peiljaarverlegging aanvragen als hun inkomen aantoonbaar meer dan een bepaald percentage is gedaald. Dan wordt het inkomen van een actueel inkomensjaar genomen (T).

Waar wordt het toegepast?

Deze systematiek wordt door DUO toegepast in het onderwijsdomein bij de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en studiekosten (Wtos) en de wet Studiefinanciering 2000 (Wsf2000). Het

Met opmerkingen	Wat wordt hier mee bedoeld?
Met opmerkingen	Geen idee wat hier de bedoeling van is, er is geen sprake van bijstorten maar van een nieuw betaaldadvies (hoger of lagere betaling volgende maand), verrekningen worden vaak binnen het jaar gedaan.
Met opmerkingen	dit is zo niet te doen. Dat vergt ontzettend veel uitzoekwerk bij TIC (terugvorderen en invorderen), bij B/CA (daar komen immers de betalingen vandaan). Dat onderzoek dat je hebt is uit 2012. Sindsdien is er het nodige ook gewijzigd. Wel is het zo dat het inmiddels regulier proces is. Uit mijn hoofd, gaat om ongeveer een 1 miljoen betalingsregelingen over meerdere jaren over alle toeslagen. Let op dat het grootste deel van de standaard aangeboden betalingsregelingen ook nageleefd worden/danwel dat er verrekend wordt met een lopende toeslag. Hoe die verhouding is, vergt het nodige uitzoekwerk. Een indicatie zit nog wel ergens in de [] mappen: we hebben het toen wel eens uitgezocht. Volgens mij bij de WOB-RTL (kun je in mijn mappen terugvinden).
Met opmerkingen	De maatregelen hebben niets veranderd aan de inkomenssystematiek.
Met opmerkingen	Als een burger bij bezwaar muteert, is dat dan een regeloverbrenging? Als hij vergeet door te geven dat er iemand in zijn huishouden bij is gekomen, is dat direct een overbrenging? Er vinden 3 miljoen wijzigingen per jaar plaats. Welke strikt genomen eigenlijk een overbrenging bevatten, is niet goed aan te geven.
heeft opmaak toegepast:	Markeren
heeft opmaak toegepast:	Markeren
Met opmerkingen	: Klopt dit?
heeft opmaak toegepast:	Markeren
heeft opmaak toegepast:	Markeren
Met opmerkingen	Er zijn vier mogelijkheden: of in 1x terugbetalen, of gebruik maken van het standaard aanbod om in 24 maanden terug te betalen, of laten verrekken in 24 maanden met een lopende toeslag. Als iemand niet het maandbedrag kan betalen, dan kan hij gebruik maken van een persoonlijke betalingsregeling.
Met opmerkingen	Er wordt dan geen rekening meer gehouden met het NINBI??

aanvullende deel van de tegemoetkoming en beurs zijn afhankelijk van het inkomen van de ouder. Het inkomen van de afgestudeerde (en fiscale partner) speelt een rol bij de terugbetaling van de studieschuld en bij de bijverdiengrens. Ook bij het bepalen van de eigen bijdrage van zorgontvangers in het kader van de WMO en Wlz, wordt door het CAK gebruik gemaakt van het verzamelinkomen in T-2 en indien dit meer dan een bepaald percentage afwijkt, kan om een peiljaarverlegging worden gevraagd. Ook voor de nieuwe systematiek van de directe financiering Kinderopvang wordt bij dit model met een vangnet aangesloten.

Dossier Studiefinanciering

In de studiefinanciering wordt de draagkracht bepaald op basis van het vastgestelde verzamelinkomen van twee jaar terug, tenzij een beroep wordt gedaan op de vangnetregeling 'peiljaarverlegging' in verband met sterk gedaalde inkomsten. Bij de toepassing van de vangnetregeling 'peiljaarverlegging' voor terugbetaling van de studieschuld zal de belanghebbende moeten aantonen het verzamelinkomen op jaarbasis in een recenter of het actuele inkomensjaar met 15% is gedaald of zal dalen. In situaties van sterk wisselende inkomsten of werkloosheid kan het moeilijk zijn om dat aan te tonen en om op tijd een beroep op de vangnetregeling te doen. Dat is één van de redenen waarom ongeveer 1 op de 5 terugbetalers betalingsachterstanden heeft opgelopen. Bij de terugbetaling van studieschulden speelt dat aftrekposten – als bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek – het bedrag dat op grond van de draagkrachtregeling moet worden terugbetaald verlagen. Vorderingen in verband met de bijverdiengrens betreffen rond 15 tot 20.000 studenten. Als gevolg van de afschaffing van de bijverdiengrens bij het studievoorschot zal dit aantal en dit bedrag vermoedelijk fors gaan dalen. Waar veranderingen in het inkomensbegrip de terugbetalingsvoorwaarden van studieschulden gaan raken, is van belang dat de terugbetalingsvoorwaarden voor opgenomen leningen cq. bestaande studieschulden niet achteraf eenzijdig ten nadele van de debiteur gewijzigd mogen worden. Met ingang van het studievoorschot is de terugbetalingstermijn verlengd naar 35 jaar. Voor de vangnetregeling geldt dat in een relatief beperkt aantal zaken met name het groot aantal – meestal papieren – bewijstukken dat moet worden meegeleverd om een zo nauwkeurig mogelijke schatting te maken van het inkomen bewerkelijk is. Vorderingen die betrekking hebben op oudere jaren leiden onder belanghebbenden tot onbegrip. Dit resulteert weer in een grotere belasting van communicatiekanalen en kan resulteren in bezwaar- en beroepsprocedures.

Pro's en contra's

Burgerperspectief

- Het voordeel van het afstappen van het actuele inkomen en de toeslagen baseren op een ouder inkomen dat reeds is vastgesteld, is dat het recht op en de hoogte van de toeslag direct definitief kan worden vastgesteld (toekennen = vaststellen). De burger hoeft zelf geen inschatting van inkomen of aftrekposten te maken. Kanttekening hierbij is dat bij x% van de aangifteplichtigen het inkomen ook na twee jaar nog niet definitief is vastgesteld en voorts dat een al definitief vastgestelde inkomen, na bezwaar of beroep dan wel ambtshalve herziening, ook nog aan verandering onderhevig kan zijn (in x% van de gevallen).
- Een toekenning op basis van het toetsingsinkomen op jaarbasis (t-2) biedt een grote mate van zekerheid aan belanghebbenden. De toekenning vindt plaats voor een geheel tijdvak. Veranderingen in het inkomen tijdens het tijdvak leiden in beginsel niet tot wijzigingen (met uitzondering van toepassing van de vangnetregeling, wanneer sprake is van een (substantiële) terugval in inkomen of van wijziging van de huishoudensituatie).
- Het nadeel is dat de hoogte van de toeslag minder goed aansluit bij de actuele omstandigheden van de burger. Toetreders en herintreders tot de arbeidsmarkt ontvangen twee jaar lang een te hoge toeslag, terwijl iemand die een inkomensdaling meemaakt twee jaar op de benodigde toeslag moet wachten. Ook andere veranderingen in inkomen bij pensionering, samenwonen, scheiding of overlijden van de partner werken met vertraging door in de toeslagen.
- Een vangnet kan het nadeel beperken tot de meest schrijnende gevallen, afhankelijk van de criteria die gesteld worden voor het in aanmerking komen voor een vangnetbijdrage.

Met opmerkingen [] Het verzamelinkomen is het jaarinkomen en kan dus pas op 31-12 vastgesteld worden. Dit kan dus niet in de loop van het jaar zelf veranderen.

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen [] Dit kan een aanzienlijk deel van de populatie worden, alle scheidingen (91.000), huwelijken (65.000), en overlijdens (140.000) en mogelijk verhuizingen (medebewoner bij de huur) (deel van de 908.000 verhuizingen) zijn potentiële kandidaten, aangevuld met iedereen die een inkomensdaling heeft ondervonden

- De burger zal zelf moeten inschatten of hij gebruik kan maken van de vangnetregeling. Daarnaast is de bewijslast voor de vangnetregeling vaak ingewikkeld. Dit kan leiden tot niet gebruik.
- In die gevallen waarin gebruik gemaakt wordt van het vangnet, is de vaststelling pas na 2 jaar (of later) definitief. Dit kan er toe leiden dat alsnog tot terugvordering moet worden overgegaan en dat problematische schulden kunnen ontstaan als het geschatte inkomen voor de vangnetregeling achteraf fors hoger blijkt te zijn. Problematische schulden kunnen voorkomen worden door soepele terugbetaalvoorwaarden. Voor zover bekend heeft dit risico in de praktijk niet geleid tot veel bezwaren/beroepen/klachten van burgers.
- Vanuit burgerperspectief brengt de omschakeling naar een ander inkomenspeiljaar, dat in een substantieel aantal gevallen geen goede afspiegeling biedt van de actuele draagkracht, zeker in de beginfase onduidelijkheid.

Uitvoeringsperspectief

- De systematiek is uitvoerbaar, maar de uitvoering van het vangnet is relatief bewerkelijk omdat dan moet worden gekeken naar het belastbaar loon, het inkomen uit tegenwoordige arbeid, door de uitvoerder geëxtrapoleerde inkomsten op basis van de polisadministratie of door de klant geschat verzamelinkomen. Vervolgens is de vaststelling, indien gebruik gemaakt wordt van het vangnet, pas na twee jaar definitief.
- De bewerkelijkheid van een vangnet leidt tot extra uitvoeringskosten. De consequenties van een vangnet voor het programmabudget en de uitvoeringskosten zullen sterk afhangen van de vormgeving van een vangnetregeling.
- Er is de afgelopen jaren en wordt nog steeds door de Belastingdienst/Toeslagen veel inspanning geleverd om de problemen rond het hanteren van actueel inkomen te ondervangen. De positieve resultaten hiervan zijn inmiddels goed merkbaar in het aantal terugvorderingen. Hoewel hierbij zeker nog extra stappen gezet kunnen worden, zijn bij het thans weer overschakelen naar inkomen t-2 met een vangnetregeling deze inspanningen voor niets geweest. Bovendien bergt de omschakeling naar weer een ander inkomenspeiljaar, met arbeidsintensieve vangnetregeling, onvermijdelijk het risico in zich dat zich weer nieuwe c.q. andere problemen kunnen gaan voordoen.

Met opmerkingen : Volumes kunnen behoorlijk gaan oplopen per jaar.

Beleidsperspectief

- Het belangrijkste nadeel van het hanteren van een vastgesteld inkomen (t-2) vanuit beleidsperspectief is hetzelfde bezwaar als hiervoor al bij het burgerperspectief is aangegeven: voor een deel van de doelgroep zal de toeslag niet de aanvulling van de draagkracht bieden, die op dat moment vereist is om de noodzakelijke kosten te kunnen dragen. Voor de meest schrijnende gevallen kan een vangnetregeling dit repareren, maar diegenen die buiten de vangnetregeling vallen blijven geconfronteerd met te hoge lasten en daarmee het risico van wanbetaling en problematische schulden. De systematiek is relatief ongericht omdat het inkomen van twee jaar geleden benut wordt voor een definitieve vaststelling. Dit leidt er toe dat in x % van de gevallen meer wordt uitbetaald dan gelet op de inkomenssituatie in T nodig zou zijn. De systematiek leidt hierdoor tot hogere programmakosten vanwege de asymmetrie in de systematiek. Gestegen inkomens leiden niet tot lagere vaststellingen, gedaalde inkomens (via het vangnet) wel tot hogere vaststellingen. **PM Cijfers kosten vangnet.**

Tabel: Vangnetregelingen

Regeling	Aantal aanvragen per jaar	Aantal peiljaarverleggingen per jaar	Aantal terugvorderingen per jaar
WTOS	35.000		
SF2000	790.000	10.000 PM cijfer niet helemaal zeker	15.000-20.000 Vorderingen bijverdiengrens
Terugbetaling SF	600.000		
WMO			
Wlz			

2.3 Model C: Polis-administratie

Inkomen: uniform loonbegrip: sv-loon= fiscaal loon

Tijdigheid: actueel maandinkomen, (vaststelling dagloon jaarinkomen 12 voorafgaande maanden)

Wijze van vaststelling: schatting burger en na maand vaststelling op basis van de polis, of voorlopig vaststellen op basis van polis en later definitieve vaststelling op basis van polis

Hoe werkt het?

Werknemersverzekeringen

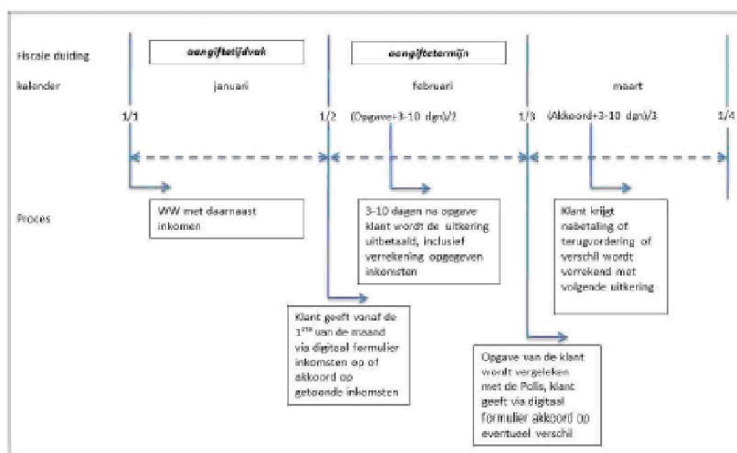
De aard van de werknemersverzekeringen is het individueel verzekeren tegen verlies aan arbeidsinkomen. Actualiteit is van belang bij deze uitkeringen.

Bij de regelingen die door UWV worden uitgevoerd is het inkomen van de burger op twee momenten van belang. Bij het toekennen en vaststellen van de hoogte van de uitkering (WW, ZW, Wajong en WIA) en bij het verrekenen van inkomsten met de uitkering (WW, ZW? WIA en Wajong).

Voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering maakt UWV gebruik van de gegevens uit de polisadministratie. Het dagloon wordt bepaald op basis van de loongegevens van de 12 maanden voorafgaand aan het moment van vaststellen. Deze gegevens zijn redelijk actueel zijn. Als iemand bijvoorbeeld per augustus werkloos wordt, is de polis tot en met juni al gauw gevuld. Het dagloon wordt dan bepaald op basis van het inkomen van 1-07-2014 tot en met 30-06-2015. Doordat gebruik wordt gemaakt van de gegevens over een heel jaar, zijn seizoensinvloeden en eindejaarsuitkeringen etc goed meegenomen in het totaal.

Een deel van de werknemers ontvangt inkomsten per 4 weken. In dat geval wordt 13 perioden terug. Daar is dan wel een kleine afwijking mogelijk, omdat de perioden niet ieder jaar op dezelfde data starten en eindigen. Bij vierwekenperiodes kan er daardoor een afwijking van een dag of twee zijn.

In de nieuwe WW, die per 1 juli 2015 in werking is getreden, moet UWV de inkomsten van de werkloze gelijktijdig met het uitbetalen van de uitkering verrekenen. De werkloze moet hiertoe direct na afloop van de maand (digitaal) opgeven welke inkomsten hij in de voorgaande maand heeft ontvangen. Als gegevens snel beschikbaar zijn in de polisadministratie, kan de klant al akkoord gaan met de voorgevulde gegevens. Na opgaaf door de klant, vindt de uitbetaling plaats. Vervolgens wordt in de daarop volgende maand de opgaaf van de klant vergeleken met de polisadministratie. Als er verschillen zijn, krijgt de klant een nabetaling of terugvordering en wordt het verschil verrekend met de volgende uitkering. Onderstaand schema brengt dit in beeld.



Figuur 1: uitkeringsproces vanaf 1 juli 2015

Met opmerkingen []: Hoe verhoudt zich dit initiatief zich met de brief van MinSZW van juni 2015 t.a.v. de verbetering van de polis?

Met opmerkingen []: Er is toch niet van elke burger een inkomen in de polis? daarnaast is er geen informatie over NINBI

Tabel: Werknemersverzekeringen

	Aantal uitkeringen	Aantal correcties	Aantal terugvorderingen	
WW	440.800			
WIA	209.600			
ZW/WAZO	315.000			
Wajong	250.600			

Volksverzekeringen

Bij de regelingen die door de SVB worden uitgevoerd (AOW, Anw, Aio, OBR en REM) wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van gegevens uit de polisadministratie (voor de AKW nog niet). Deze gegevens hoeven dan niet meer uitgevraagd te worden bij de gerechtigden en de gerechtigden hoeven mutaties dan ook niet meer spontaan te melden (geen informatieplicht voor die gegevens). Dat sluit aan bij het principe van de eenmalige gegevensuitvraag en de overheidsbrede ontwikkeling van een stelsel van basisregistraties. Middels aansluiting van de SVB op de polisadministratie wordt de hoogte van de AOW-toeslag en de Anw-uitkering geautomatiseerd aangepast als zich een wijziging voordoet in het relevante polisinkomen. Omdat de SVB wijzigingen in het polisinkomen geautomatiseerd ontvangt, hoeft een uitkeringsgerechtigde een wijziging in zijn polisinkomen niet meer te melden. De mededelingsverplichting AOW en Anw zijn hieraan aangepast.

Pilot bijstand voor ouderen (AIO)

De SVB wil de aansluiting op de polisadministratie ook gaan gebruiken bij de uitvoering van de bijstand voor ouderen (AIO). Dit betekent dat de SVB het relevante inkomen voortaan afleidt uit de polisadministratie en zij de hoogte van de AIO-aanvulling automatisch aanpast aan een wijziging van het polisinkomen. Alle inkomenswijzigingen die vallen binnen een termijn van drie maanden kunnen geautomatiseerd worden afgehandeld. Dit levert een besparing op van enkele fte's en leidt naar verwachting tot minder fouten in de inkomensvaststelling dan bij handmatige berekening. De inkomensgegevens uit de polisadministratie lopen enkele maanden achter op de actualiteit. Dit kan leiden tot mutaties. Bij 40% van de geautomatiseerde mutaties is sprake van een nabetaling, en bij 60% van een terugvordering. Bij 70% van de nabetalingen en 81% van de terugvorderingen is het bedrag kleiner dan 10 euro.

Nabetaling aan klant

tot €10: 70 % v. nabetalingen
 € 10 tot € 25: 11 %
 hoger dan €25: 19 %, waarvan:
 -€25 tot €100: 9,5%
 -€100 tot €300: 5,5%
 -hoger dan €300: 4%

Terugvordering van klant

tot € 10: 81 % van terugvorderingen
 € 10 tot € 25: 5 %
 hoger dan € 25: 15 %, waarvan:
 -€25 tot €100: 7%
 -€100 tot €300: 5%
 -hoger dan €300: 3%

Pro's en contra's

Burgerperspectief

- Omdat gewerkt wordt op basis van actuele gegevens uit de polisadministratie krijgt de burger met deze werkwijze direct zekerheid over de hoogte van zijn uitkering. Ook de verrekening is al na een maand bekend. Ook hoeven burgers geen schatting van hun aftrekposten te maken. Klanten hebben nog wel een meldingsplicht.
- Nadeel is wel dat de burger zelf geen invloed heeft op het gehanteerde inkomen. Hij heeft dan ook geen mogelijkheid om verrekeningen te voorkomen.

Met opmerkingen Hoe kan er sprake zijn van direct zekerheid en er toch een verrekening volgen?
heeft opmaak toegepast: Markeren

- Uitkering is afhankelijk van leefsituatie. Dit kan iedere maand wijzigen. De uitkering is op maandbasis, op grond van inkomensgegevens op maandbasis. Dit in tegenstelling tot AWIR systematiek waarin gebruik wordt gemaakt van fiscaal partnerbegrip op jaarbasis en jaarincomens.
- Omdat per maand een berekening gemaakt wordt, zullen er dus meer fluctuaties in de hoogte van de toeslag zijn. Het wordt voor de burger dus moeilijker om.
- Nadeel is dat inkomen uit zelfstandige arbeid niet in de polisadministratie zit en dat zelfstandigen dus zelf een schatting maken van hun inkomen.
- De SVB treedt in overleg met de klant. Op basis van beschikbare gegevens uit het verleden worden een "ruime" schatting gemaakt van het inkomen, zodat terugvorderingen worden voorkomen.

Uitvoeringsperspectief

- De systematiek is geschikt voor massale processen.
- De systematiek leidt tot een mutaties die beperkt zijn vwb hoogte van de terugvordering/nabetaaling.
- De vaststelling voor zzp-ers is relatief bewerkelijk.

Beleidsperspectief

- De systematiek is gericht omdat met actuele gegevens wordt gewerkt.
- De draagkracht wordt getoetst op basis van het fiscaal loon zonder aftrekposten, zonder inkomsten uit vermogen en zonder inkomen uit aanmerkelijk belang en zonder eventuele incidentele overige inkomsten. Overstappen zal dus leiden toe inkomenseffecten.
- Drie van de vier toeslagen hebben ook een vermogenstoets. Hoe past dit in het plaatje?

2.4 Model D: Bijstand

Inkomen: netto inkomen

Tijdigheid: actueel maandinkomen

Wijze van vaststelling: schatting burger en na maand vaststelling op basis van de polis?

Hoe werkt het?

Bij het bepalen van recht op bijstand (op grond van de Participatiewet) gaat het om het inkomen en vermogen waarover een belanghebbende redelijkerwijs kan beschikken. Bij de vaststelling van het recht op bijstand wordt als inkomensbegrip gehanteerd het (netto) inkomen uit alle bronnen en al het beschikbare vermogen.

De vaststelling van een bijstandsuitkering vergt een zorgvuldig proces teneinde alle inkomens- en vermogensbronnen in kaart te brengen. Tegelijkertijd is er bij de (eerste) aanvraag vaak sprake van acuut gebrek aan voldoende middelen van bestaan. Een snelle, maar accurate, vaststelling van het recht op bijstand is geboden.

Bij de uitvoering van de Participatiewet (bijstand) wordt gewerkt met door de burger aangeleverde inkomensgegevens. Gemeenten hebben het aanvraagproces verschillend ingericht. Er zijn gemeenten die werken met een fysieke balie en een papieren aanvraag en er zijn gemeenten die werken met een online aanvraagproces. Bij continuering van de uitkering moet de burger inkomensgegevens via een mutatiebericht aanleveren.

Waar wordt het toegepast?

Bijstand (Participatiewet).

Bijstand op basis van de polis

Het overgrote deel van de gemeenten geeft aan dat de actualiteit van de polisadministratie 1 tot 2 maanden achterblijft bij de informatie die gemeenten zelf verwerven via de loonstroken. Daarom maken de meeste gemeenten op dit moment geen gebruik van de polis om inzicht te krijgen in de actuele inkomenssituatie van de bijstandsontvanger. Het gebruik van de polisadministratie bij gemeenten zou geoptimaliseerd kunnen worden als het toegestaan zou worden om voor de inkomenssituatie van de bijstandsontvanger uit te mogen gaan van gegevens, die in maanden t-1 of t-2 achterlopen op actuele cijfers en van hetzelfde loonbegrip. Met de invoering van de Wet Werk en Zekerheid heeft UWV bij de inkomensverrekening ook vergelijkbare keuzes gemaakt voor

Met opmerkingen : Maar partnerschappen kunnen ook wijzigen gedurende het jaar.

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen : Doet de SVB dat ook voor niet-SVB klanten, bijv. klanten van B/T? Of is het ieder voor zich, met het gevolg dat de verschillende instanties tot verschillende uitkomsten komen?

Met opmerkingen : Hoezo geschikt? In regel erboven staat dat de SVB in overleg met de klant treedt.

heeft opmaak toegepast: Markeren

de inrichting van een zoveel mogelijk geautomatiseerd proces. Dat zou betekenen dat bijstandsontvangers geen loonstroken meer behoeven aan te leveren en dat gemeenten deze niet meer behoeven te verwerken. Dat zou de administratieve lasten voor bijstandsontvangers substantieel verminderen en daarnaast ook de uitvoeringskosten voor gemeenten. Ook door het werkproces vergaand te automatiseren en eenmaal in te richten in een gezamenlijke landelijke backoffice in plaats van in iedere gemeente afzonderlijk geeft mogelijkheden voor besparingen. Overigens is brutoering van de bijstand geen noodzakelijke voorwaarde om de polisadministratie te kunnen gebruiken. Immers, de SVB gebruikt nu ook al de polisadministratie voor de (netto) AIO-uitkeringen. Het verdient aanbeveling om nader te onderzoeken hoe de polisadministratie aangepast kan worden zodat het systeem bruikbaar wordt voor gemeenten in de huidige nettosystematiek.

Pro's en contra's

Burgerperspectief

- Voor bijstandsgerechtigden die naast de uitkering in deeltijd werken of flex werken is niet altijd op voorhand duidelijk of er nog recht op bijstand is omdat het netto bedrag dat wordt verrekend niet altijd het bedrag is wat op de rekening wordt gekregen?
- De netto verrekening is relatief complex en daardoor gevoelig voor fouten. Bij deeltijdwerk hangt deze complexiteit met name samen met de toepassing van de heffingskortingen. Als men geregeld flexwerk heeft, dienen er maandelijkse verrekeningen en terugvorderingen plaats te vinden. Dit kan een belemmering zijn om deeltijdwerk te aanvaarden.
- De netto verrekening op basis van loonstrookjes zorgt ervoor dat het netto sociaal minimum op maandbasis gewaarborgd blijft.

Uitvoeringsperspectief

- De systematiek is relatief bewerkelijk en niet geschikt voor massale processen. Mutatieberichten worden gescand en handmatig ingevoerd. Er wordt ook gebruik gemaakt van de polisadministratie, maar de loonstrook blijft vanwege het belang van de actualiteit van gegevens de belangrijkste informatiebron.
- Bij deeltijdwerk is het berekenen van de bijstand relatief complex omdat rekening gehouden moet worden met rekenregels en het onbenutte deel van de heffingskortingen dat niet bij de werkgever is benut.
- Daarnaast levert het gebruik van het actuele maandinkomen ook een probleem op, wanneer iemand ook bijstand ontvangt. Deze bijstand moet immers ook meegenomen worden bij de berekening van de toeslag.

Beleidsperspectief

- De netto-systematiek van de bijstand en het werken met actuele gegevens biedt de meeste trefzekerheid voor inkomensondersteuning. De bijstandsgerechtigde kan rekenen op een netto besteedbaar bedrag, afgestemd op de meest actuele situatie. De systematiek kan echter een belemmering zijn om flexwerk of deeltijdwerk te aanvaarden.
- Drie van de vier toeslagen hebben ook een vermogenstoets. Hoe past dit in het plaatje?

2.5 Overkoepelende knelpunten (kwalitatief en kwantitatief)

In het Actal-rapport over regeldruk voor burgers door inkomensbegrippen worden praktijkcasussen in beeld gebracht waarbij betrokkene met meerdere regelingen en inkomensdefinities te maken heeft. Dit rapport bevestigt het beeld dat de regeldruk exponentieel toeneemt wanneer burgers met diverse regelingen, organisaties en inkomensbegrippen te maken hebben en als er bij achtereenvolgende wijzigingen in voorlopige vaststellingen iets mis gaat.

Burgers kunnen te maken hebben met meerdere regelingen, waarin verschillende inkomensbegrippen worden gehanteerd. Onderstaande tabel toont het aantal regelingen per huishouden in 2012 en geeft meer zicht in de mate van stapeling. Ongeveer de helft van de huishoudens heeft te maken met 2 of meer inkomensafhankelijke regelingen en ongeveer 30% met drie of meer regelingen.

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Vet

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen : Hier staat alleen dat ze te maken hebben met meerdere regelingen. Dit zegt nog niet dat ze te maken hebben met verschillende inkomensbegrippen.

Tabel : Aantal regelingen per huishouden (2012)

Aantal regelingen per huishouden	Percentage Nederlandse huishoudens	
	Alle regelingen	Inkomensafhankelijke regelingen
0 regelingen	21,22%	23,52%
1 regeling	27,27%	29,83%
2 regelingen	18,74%	19,15%
3-4 regelingen	21,71%	20,35%
5-8 regelingen	10,94%	7,13%
Meer dan 8 regelingen	0,12%	0,03%
Totaal	100,00%	100,00%

In sommige gevallen is ook sprake van een onbedoelde samenloop van inkomensafhankelijke regelingen. De aftrekposten voor de inkomstenbelasting, zoals bijvoorbeeld de hypotheekrente-aftrek en de persoonsgebonden aftrekposten kunnen er toe leiden dat een hogere bedrag aan toeslagen of andere inkomensafhankelijke tegemoetkomingen ontvangen wordt indien deze gebaseerd zijn op het verzamelinkomen.

Daarnaast kan de stapeling van inkomensafhankelijke regelingen de armoedeval vergroten. Alle inkomensafhankelijke regelingen die afbouwen vanaf ongeveer WML niveau, zoals zorgtoeslag, huurtoeslag en kindgebonden budget dragen bij aan de armoedeval. Ook de huidige koppeling van de kwijtscheldingsregeling aan de bijstandsnorm draagt bij aan de armoedeval. Er zijn echter ook regelingen die de armoedeval juist verlagen, zoals de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Deze regelingen nemen toe naar mate het inkomen toeneemt (in elk geval voor de lagere inkomens). **Ok, en een conclusie op dit punt?**

Met opmerkingen Waar is dit op gebaseerd? Dit stuk is toch niet bedoeld om een waardeoordeel hierover te geven?

heeft opmaak toegepast: Markeren

Nog nader te verzamelen informatie met betrekking tot de knelpunten:

- Gegevens over mutaties en terugvorderingen per regeling conform bijlage I vd belastingdienst, inclusief de bijbehorende uitvoeringskosten
- Burgerperspectief: samenvatting van rapporten en interview Sociaal Raadslieden, Actul, Ombudsman
- Gegevens deadweight loss vangnetten

van > naar	AWIR	Awir + vangnet	Polis	Bijstand/actueel
AWIR	Geschikt voor massale processen	Voor de meesten geen verrekening achteraf meer	Definitieve vaststelling op basis van t leidt tot minder (hoge) vorderingen	Actualiteit voorkomt surplus of tekort bij burger
	Onzekerheid burger Verrekeningen achteraf belasting voor uitvoering	Deadweight loss	Ontbreken inkomen box 2 en 3 Ontbreken van zelfstandigen	Systeem niet geschikt voor massale geautomatiseerde processen
AWIR + vangnet	Toeslag sluit beter aan op actuele behoefte (inkomen) =	Recht op en de hoogte van de toeslag direct definitief vaststellen (zekerheid burger) Het nabetalen en terugvorderen van toeslagen veel minder vaak nodig	Reductie peiljaarverlegging en door actualiteit Minimaliseren deadweight loss	
	Meer onzekerheid en verrekeningen achteraf	de hoogte van de toeslag sluit minder goed aan bij de actuele omstandigheden van de burger	Ontbreken inkomen box 2 en 3 Ontbreken van zelfstandigen	
Polis	-	-	Actueel	Eigen opgave burger is actueel
	Verzamelinkomen niet bruikbaar voor werknemersverzekeringen (bijv. boxen en fiscale partner) Grote inkomensgevolgen als gevolg van actualiteitsprobleem	Grote inkomensgevolgen Veel uitvraag van gegevens	Administratie niet altijd geheel toereikend	Bewerkelijk
Bijstand/actueel	-	-	Geen inlichtingenplicht burger	Geen terugvorderingen
	T-probleem	T-probleem	Onvoldoende actueel	Bewerkelijk

Met opmerkingen Wat wordt hier bedoeld?

Met opmerkingen Geen echte belasting, zijn allemaal geautomatiseerd ingerichte processen

Met opmerkingen Idem

3. Uitgangspunten/randvoorwaarden harmonisatie en vereenvoudiging

Voor het harmoniseren en vereenvoudigen van het inkomensbegrip zouden de volgende uitgangspunten geformuleerd kunnen worden:

- **Minder complex en begrijpelijk voor de burger**
Voor burgers is het van belang dat zij hun inkomsten en uitgaven voortdurend op elkaar kunnen blijven afstemmen. Vanuit dit burgerperspectief is als uitgangspunt geformuleerd dat een inkomensbegrip zo helder en eenvoudig mogelijk moet zijn. Daarnaast moet het dienstverleningsmodel zo snel mogelijk zekerheid bieden bij mutaties die van invloed zijn op inkomensafhankelijke regelingen op basis van vaststaande inkomensgegevens. Hierbij zal een afweging moeten plaats vinden met de inkomenseffecten en andere gevolgen voor de burger tijdens en na de eventuele overschakeling van inkomensbegrip.
- **Doeltreffend en doelmatig beleid**
De overheid streeft naar voldoende draagkracht voor burgers om de (noodzakelijke) kosten van bestaan te kunnen dragen en naar een redelijke mate van inkomenszekerheid voor (oud-)werknemers. Onder de kosten van bestaan vallen uitgaven aan levensonderhoud, kinderen, kinderopvang, wonen, zorg en zorgverzekering, het volgen van een studie en/of het terugbetalen van een studieschuld. Ongewenste neveneffecten als inactiviteit (als gevolg van de armoedeval), bedreiging van bestaans- of inkomenszekerheid (financiële problemen bij terugvordering of op elkaar inwerkende regelingen) en misbruik of oneigenlijk gebruik worden voorkomen en bestreden. Vanuit dit beleidsperspectief kan als uitgangspunt worden geformuleerd dat inkomensondersteuning zo goed mogelijk gericht moet worden en het juiste bedrag op het juiste moment bij de juiste burger terecht moet komen. Zo mogelijk moet harmonisatie ook bijdragen aan het verminderen van de armoedeval, van financiële problemen die correcties bij burgers kunnen veroorzaken en van risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Hierbij zal een afweging gemaakt moeten worden met het specifieke beleidsdoel dat met een regeling beoogd is.
- **Uitvoerbaarheid**
Vanuit het uitvoeringsperspectief kan als uitgangspunt worden geformuleerd dat het bij massale processen de voorkeur heeft om zoveel mogelijk te werken met vastgestelde inkomensgegevens zodat klantvragen, correcties en invorderingen beperkt worden. Ook moet meervoudige uitvraag worden voorkomen en de onderlinge bruikbaarheid van inkomensgegevens worden verbeterd.

Concreet formuleren we de navolgende streefdoelen:

- Kern van standaardisatie van gegevens voor de uitkeringsvaststelling is het hanteren van één dienstverleningsmodel voor alle domeinen;
- We gebruik daarbij zoveel mogelijk één inkomensbegrip;
- Het inkomensbegrip moet voor burgers herkenbaar zijn. In elk geval zal in het geval een burger zelf een opgave moet doen van zijn inkomen dit eenvoudig terug te vinden moeten zijn op bijvoorbeeld het loonstrookje.
- We stellen zoveel mogelijk meteen **direct** definitief vast;
- We maken zoveel mogelijk gebruik van beschikbare gegevens: alleen die gegevens die beschikbaar zijn in basisregistraties vormen de input voor het vaststellen van een uitkering;
- We werken zoveel mogelijk met actuele gegevens;
- Kortom één T en één inkomensbegrip als uitgangspunt;
- We hebben oog voor de positieve en negatieve implicaties, kansen en bedreigingen van veranderingen voor burgers, uitvoering en beleid, zowel in de structurele situatie na de verandering als gedurende de veranderperiode.

Met opmerkingen ☐ Dat zou dan per definitie moeten gaan over inkomens van een eerder jaar, tenzij wordt gekozen voor een eenvoudig model (zonder rekening te houden met aftrek e.d. uit de LH)

Met opmerkingen ☐ Deze streefdoelen zijn deels in conflict met elkaar.

Met opmerkingen ☐ Volgens mij zit hier een knelpunt in. De bijstand is toch **zowel afhankelijk** van het (overige) inkomen als onderdeel van het totale inkomen?

Met opmerkingen ☐ Ondernemers/ZZZP'ers hebben geen loonstrookje.

Met opmerkingen ☐ Neem aan dat dit bedoeld wordt.

Met opmerkingen ☐ Hiermee elimineer je inkomen van T zelf, omdat voor ondernemers/ZZZP'ers in T nog geen inkomen bekend is.

4. Inkomensbegrip en draagkracht

Bij de verschillende dienstverleningsmodellen worden verschillende inkomensbegrippen toegepast. In het Awir-model en het vangnet-model, is het verzamelinkomentoetsingsinkomen (en het vermogen) leidend voor het meten van de draagkracht. Bij de uitvoering van de volksverzekeringen en werknemersverzekeringen is het uniform loonbegrip (en de belastbare winst uit onderneming) leidend en wordt getoetst op basis van gegevens uit de polisadministratie. Bij de uitvoering van de Participatiewet is het netto inkomen leidend. Zie voor een overzicht van de verschillende inkomensbegrippen, bijgaand schema. In deze paragraaf zullen we ingaan op de vraag wat de pro's en contra's zijn, indien het betreffende inkomensbegrip als uitgangspunt zou worden gekozen.

4.1 Verzamelinkomen

Wat is het verzamelinkomen?

In Nederland wordt het inkomen belast in drie verschillende boxen. Dit betekent dat de heffing plaatsvindt volgens een analytisch karakter; wat betekent dat opbrengsten uit bronnen van inkomen worden gerangschikt in boxen en verschillend worden belast¹. Het opgetelde inkomen van deze drie boxen is het verzamelinkomen. In box 1 wordt het inkomen uit werk en woning (inclusief hypotheekrenteaftrek en eigen woningforfait) belast volgens een progressief tarief. In box 2 wordt het aanmerkelijk belang belast met een tarief van 25% en in box 3 wordt het inkomen uit sparen en beleggen belast tegen een tarief van 30%, waarbij een forfaitair rendement wordt verondersteld van 4%. Het drempelinkomen is het totale inkomen van alle drie de boxen samen, vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek. De persoonsgebonden aftrek wordt in mindering gebracht op het inkomen uit werk en woning en als dat niet toereikend is, op het inkomen uit sparen en beleggen en op het inkomen uit aanmerkelijk belang. Het drempelinkomen minus de persoonsgebonden aftrek is het verzamelinkomen.

Toepassing

Een belangrijk onderscheid met de fiscaliteit is dat bij de toeslagen en eigen bijdragen niet gekeken wordt naar het individuele inkomen maar naar het huishoudinkomen. M.a.w. voor een toeslag is de vraag niet relevant of de individuele draagkracht te kort schiet, maar relevant is de vraag of het inkomen van het huishouden tekort schiet om bepaalde lasten te dragen (bijvoorbeeld de ziektekostenpremie). Daarom worden een negatief inkomen ook in het jaar zelf meegenomen. (Voor de inkomstenbelasting wordt het als een nul-inkomen beschouwd en kan het verlies in een ander jaar worden verrekend.) Omdat een huishouden de noodzakelijke kosten moet kunnen dragen, keert een toeslag ook geld uit. In de AWIR is deze gedachtelijn ook terug te vinden. De AWIR neemt het verzamelinkomen (incl. de buitenlandse componenten), het vermogen en de samenstelling van het huishouden als uitgangspunt voor de vaststelling van de toeslag.

Het verzamelinkomen is gekozen omdat het: objectief vastgesteld is, voor iedereen beschikbaar is, in dezelfde bron voor iedereen te vinden is. Om deze reden lijkt het verzamelinkomen het meest ideale inkomensbegrip, maar de Belastingdienst zelf hanteert een ander inkomensbegrip om de draagkracht van iemand vast te stellen. De Belastingdienst maakt voor de Specifieke Zorgkosten (en de Tegemoetkoming Specifieke Zorgkosten) gebruik van het drempelinkomen (het verzamelinkomen voor persoonlijke aftrekposten). Specifieke zorgkosten zijn kosten die iemand moet maken in verband met ziekte of invaliditeit. De Belastingdienst kijkt voor de vraag of een huishouden gebruik mag maken van deze fiscale aftrek naar het drempelinkomen. De Specifieke Zorgkosten en de zorgtoeslag hebben dezelfde doelstelling namelijk de zorg voor iedereen financieel toegankelijk te maken. De Specifieke Zorgkosten evenals de zorgtoeslag kijken naar het

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen: Dat klopt dus niet, het gaat om het toetsingsinkomen en dat is niet voor iedereen eenduidig te vinden. We passen het AIG toe wat in de BRI staat, aangevuld met N/NBI.

¹ Voor de herziening van 2001 vond de heffing plaats op basis van het synthetische karakter. Dit betekent dat alle inkomsten bij elkaar werden opgeteld, vervolgens aftrek plaatsvindt van persoonlijke aftrekposten en tot slot het tarief wordt toegepast.

huishoudinkomen en beide kennen een "verzilvering". De Specifieke Zorgkosten worden ook uitgekeerd als iemand onvoldoende belasting betaalt. Als iemand onvoldoende belasting betaalt en toch in aanmerking komt voor de Specifieke Zorgkosten dan vindt een uitkering plaats via de Tegemoetkoming Specifieke Zorgkosten. De Zorgtoeslag wordt vastgesteld op basis van het huishoudinkomen en wordt ook uitgekeerd als iemand onvoldoende belasting betaalt. Een belangrijk onderscheid tussen beide regelingen is dat het inkomen de zorgtoeslag wordt vastgesteld op basis van het verzamelinkomen en de Specifieke Zorgkosten op basis van het drempelinkomen. Zo bezien is het drempelinkomen ook een logisch draagkrachtbeginsel. Wat goed is voor de Specifieke Zorgkosten is ook goed voor de zorgtoeslag.

Pro's en contra's

- Een belangrijke tekortkoming van het gebruik van het verzamelinkomen is de beschikbaarheid. Het verzamelinkomen is het inkomensgegeven dat in de basisregistratie inkomen (BRI), wordt opgenomen. In de BRI is het verzamelinkomen pas vaak na 6 tot 9 maanden na afloop van ~~het~~ het jaar beschikbaar, waardoor huishoudens te maken kunnen krijgen met te veel of te weinig ontvangen toeslagen.
- In het verzamelinkomen zijn ook het inkomen van zelfstandigen, de voordelen uit aanmerkelijk belang en het voordeel uit sparen en beleggen meegenomen, waardoor het voor het vaststellen van bijvoorbeeld de hoogte van de toeslagen niet uitmaakt uit welke bron dit inkomen komt.
- De keuze voor het verzamelinkomen als uitgangspunt voor draagkrachtmeting heeft tot gevolg dat aftrekposten, zoals de hypotheekrenteaftrek en persoonsgebonden aftrek, meegenomen wordt bij de draagkrachtmeting. Dit heeft als effect dat bij een zelfde bruto inkomen en woonlasten er grote verschillen in besteedbaar inkomen ontstaan al naar gelang er sprake is van huren of van aftrekbare hypotheeklasten. Onderstaande box laat dit zien voor een bruto inkomen van € 29000 en huur dan wel hypotheeklasten rondom de huurgrens voor de huurtoeslag².
- Aan de andere kant betekent de keuze voor het verzamelinkomen ook dat wel alle inkomsten meegenomen worden, ook de inkomsten uit aanmerkelijk belang en vermogen. In deze zin is het verzamelinkomen een betere weergave van de draagkracht dan alleen het inkomen uit arbeid.

Box: Voorbeelden doorwerking aftrekposten op toeslagen en besteedbaar inkomen (tweeverdiener met 2 kinderen jonger dan 12 jaar).

	bruto inkomen	netto inkomen	toeslagen	wv zorgtoesl ag	wv kind gebonden budget	besteedbaar inkomen
met huur 8550 en huurtoeslag	29,000	17,982	3,874	0,818	1,304	20,827
met huur 8650 zonder huurtoeslag	29,000	17,879	2,122	0,818	1,304	18,973
met hra 8550 en WOZ 215,623	29,000	19,536	3,520	1,749	1,772	22,029
met hra 8650 en WOZ 218,196	29,000	19,434	3,537	1,760	1,777	21,944

² Indien sprake is van een kinderopvangtoeslag kunnen de verschillen toenemen.

Met opmerkingen []: Het doel is toch om naar één inkomensbegrip te gaan. Waarom wordt hier voor de ZT dan een aparte suggestie gedaan. Dat voor de specifieke zorgkosten het drempelinkomen gehanteerd wordt is niet meer dan logisch, omdat het eigenlijk een verlening van de aftrek in de IB is bij verzilveringsproblemen.

heeft opmaak toegepast: Markeren

Met opmerkingen []: Mijn beeld is dat het beschikbaar is medio april T+1 voor een groot deel van de populaties (niet beschreven) en IH klanten die tijdig aangifte hebben gedaan.

Met opmerkingen []: Voor het grootste gedeelte van de populatie leidt dit niet tot een (noemenswaardige) terugvordering of nabetaling.

Met opmerkingen []: ?? onduidelijk wat hier wordt bedoeld.

Met opmaak: Inspringing: Links: 0 cm

heeft opmaak toegepast: Markeren

- De keuze om in het verzamelinkomen aftrekposten mee te nemen heeft tot gevolg dat het verzamelinkomen geen geschikt inkomensbegrip lijkt voor toepassing op het terrein van de sociale verzekeringen en voorzieningen. Dit zou er immers toe leiden dat een arbeidsongeschikte of werkloze (met WW of bijstand) bij inkomstenverrekening alleen al met zijn uitkering volledig gecompenseerd zou worden voor zijn hypotheeklasten.
 - Het verzamelinkomen is afhankelijk van persoonlijke keuzes die belastingplichtigen maken, bijvoorbeeld ten aanzien van de keuze bij welk verzamelinkomen de hypotheekrente-aftrek betrokken wordt. Deze persoonlijke keuze, zou indien het verzamelinkomen leidend zou worden in de sociale zekerheid ook doorwerken in de hoogte van uitkeringen.
 - Het verzamelinkomen is minder geschikt voor toepassing in de sociale verzekeringen en voorzieningen, omdat uitkeringen op grond van deze verzekeringen of voorzieningen, zelf ook tot het verzamelinkomen behoren. Het verzamelinkomen is een containerbegrip. Bij inkomstenverrekening in de sociale zekerheid zou dit tot een kringverwijzing leiden. Voor de inkomensafhankelijke tegemoetkoming, waarvan de hoogte nu afhankelijk is van het verzamelinkomen zoals de toeslagen, is dit niet het geval omdat zij onbelast verstrekt worden en dus geen fiscaal inkomen zijn of onderdeel zijn van het verzamelinkomen.
- Een optie is daarom om het verzamelinkomen vóór aftrekposten te gebruiken.

4.2 Uniform loonbegrip

Wat is het?

Het uniform loonbegrip (sv-loon en fiscaal loon) is het bruto-loon minus de pensioenbijdrage. In de bijlage bij dit hoofdstuk is het verschil tussen het sv-loon en fiscaal loon geduid en aangegeven dat er geen beleidsmatige bezwaren zijn tegen volledige harmonisatie van fiscaal loon en sv-loon richting fiscaal loon.

Toepassing

Bij uitvoering van de sociale verzekeringen (WW, WIA, AOW en Anw) wordt door de SVB en UWV het sv-loon gehanteerd dat na de uniformering van loonbegrippen vrijwel gelijk is aan het fiscaal loon.

Pro's en contra's

De vraag die aan de orde is of het uniform loonbegrip geschikt is als centraal inkomensbegrip voor de toetsing van draagkracht bij alle inkomensafhankelijke regelingen.

- Bij zelfstandigen en zzp-ers is geen sprake van een uniform loon en zouden de belastbare winst uit onderneming en het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden in het inkomensbegrip moeten worden meegenomen conform het huidige inkomensbesluit sociale verzekeringen en de werkwijze bij UWV en SVB.
- Overschakeling van verzamelinkomen naar fiscaal loon impliceert dat burgers met grote aftrekposten en weinig vermogen erop achteruit zouden gaan en dat vermogende burgers met kleine aftrekposten er juist op vooruit zouden gaan (bij ongewijzigde normbedragen).
- Effecten zouden vooral optreden bij mensen die gebruik maken van inkomensafhankelijke regelingen die afhankelijk zijn van het verzamelinkomen en die aftrekposten hebben, zoals de hypotheekrente-aftrek of aftrek van premies voor lijfrenten of andere inkomensvoorzieningen. Als die aftrekposten buiten beschouwing blijven wordt het toetsingsinkomen hoger en worden de op basis daarvan de toe te kennen aanspraken over het algemeen lager dan wanneer het verzamelinkomen wordt gehanteerd.
- Daarnaast zouden er effecten zijn voor mensen met inkomen uit aanmerkelijk belang (box II) of inkomen uit sparen en beleggen (box III). Deze inkomens worden nu voor de sociale verzekeringen niet meegeteld, maar tellen wel mee als inkomen voor inkomensafhankelijke regelingen die afhankelijk zijn van het verzamelinkomen. Iemand met een fors inkomen, als DGA of uit beleggingen of sparen kan dus wel in aanmerking komen voor sociale verzekeringen, maar niet voor de toeslagen. Als bij overschakeling naar het fiscaal loon Box-II en III-inkomen buiten beschouwing worden gelaten, dan wordt het

Met opmerkingen [] Dit klopt mogelijk theoretisch, maar in de praktijk maakt het niet uit. We gaan immers uit van het gezinsinkomen. Het maakt dus niet uit bij welk van beide personen de hypotheekrente wordt afgetrokken.

Met opmerkingen [] Dit gaat ook op voor andere inkomensbegrippen. De bijstand telt immers ook mee voor de polis.

Met opmerkingen [] Het is mij niet helemaal duidelijk wat hiermee bedoeld wordt. Nadeel is lig wel dat de herkenbaarheid van het inkomen hiervoor waarschijnlijk minder wordt voor de burger.

Met opmerkingen [] Het zou wel handig zijn als uitgelegd wordt wat dit inhoudt, zowel juridisch als voor de uitvoering.

Met opmerkingen [] Voor een DGA geldt een gebruikelijk loon, dat voor de IH/LH meegenomen moet worden. Alleen de voordelen op de aandelen vallen in box II.

toetsingsinkomen lager en worden de toe te kennen aanspraken over het algemeen hoger. Het is daarbij de vraag of het in geval van toepassing van het verzamelinkomen wel consistent is om de draagkracht te blijven bepalen op basis van inkomen uit vermogen: dat veronderstelt dat ofwel het onderliggende vermogen zelf niet zou hoeven te worden aangesproken om de kosten van bestaan te dragen, danwel dat het vermogen ook nog op een andere manier, maar dan dus op meerdere manieren wordt meegenomen in de draagkrachtbepaling. Mogelijk zou dit bij een overstap van verzamelinkomen naar uniform loon, belastbare winst uit onderneming en belastbaar resultaat, gecompenseerd kunnen worden door reparatie in de IB en/of zou gekeken kunnen worden in hoeverre de rol van vermogenstoetsing moet worden aangepast ??

4.3 Naar een nieuw uniform inkomensbegrip voor draagkrachtmeting?

Op dit moment worden verschillende inkomensbestanddelen (inkomen uit loon, onderneming, deelneming en vermogen) nog op verschillende manieren (verzamelinkomen, fiscaal loon, bruto & netto inkomen) en over verschillende tijdvakken (maand, jaar, t, t-2) betrokken in de draagkrachtbepaling van burgers en de aanspraken die daaruit volgen. Geconcludeerd kan worden dat onder het streven om te komen tot één uniform inkomensbegrip, het streven verstaan kan worden om elk inkomensbestanddeel op één heldere, eenduidige en bestpassende manier wordt betrokken in de draagkrachtbepaling van burgers en de aanspraken die daaruit volgen.

Voor het verzamelinkomen is destijds gekozen omdat het objectief vastgesteld is en voor iedereen beschikbaar is in dezelfde bron (BRI). In het verzamelinkomen werken echter aftrekposten, zoals de hypotheekrenteaftrek, de persoonsgebonden aftrek en persoonlijke keuzes door. Hierdoor is het verzamelinkomen geen geschikt inkomensbegrip voor toepassing in de sociale verzekeringen en voorzieningen.

Voor het uniforme inkomensbegrip kun je kijken naar de fiscaliteit. De Belastingdienst wacht niet met het heffen van een belasting tot het moment dat het inkomen beschikbaar is. Vooruitlopend daarop wordt al loonbelasting geheven als voorheffing op de inkomstenbelasting. Voor de toeslagen, uitkeringen en andere inkomensafhankelijke regeling zou dat ook kunnen, door gebruik te maken van de polisadministratie. Op basis van de gegevens in de polisadministratie kan een toeslag, uitkering of inkomensafhankelijke regeling toegekend worden op basis van de daar bekende gegevens. Voor veel mensen zal het daar bekende inkomen (box 1 maar voor aftrek) al het volledig inkomen zijn. Inkomen in box 2 en 3 zal er meestal niet zijn. Het inkomen in de polisadministratie is het inkomen, zonder aftrek eigen woning of persoonsgebonden aftrek.

Het uniform inkomensbegrip zou in deze benadering kunnen bestaan uit het totaal van de inkomens in Box I (maar voor aftrek eigen woning en dus alleen inkomen uit werk), Box II (inkomen aanmerkelijk belang) en Box III (sparen en beleggen).

Net als voor de inkomstenbelasting zal voor de vaststelling van de definitieve hoogte van de toeslagen, uitkeringen en inkomensafhankelijke regelingen ook gekeken worden naar de inkomsten van box 2 en 3. Huishoudens met inkomen in die boxen zullen dan mogelijk een deel van de toeslag moeten terugbetalen, maar die is dan gemakkelijk te verrekenen met de extra belasting die dan betaald moet worden.

Voor het inkomen uit loon, pensioen of uitkering is het op deze manier mogelijk om één op één aan te sluiten bij het uniform loon zoals dat in de polisadministratie is opgenomen. Dat is het bruto loon na pensioenafdracht en voor toepassing van aftrekposten als de hypotheekrente-aftrek en persoonsgebonden aftrek. Dat is een omvangrijke harmonisering.

Voor het inkomen uit onderneming (zelfstandigen, ondernemers) kan worden uitgegaan van belastbare winst of het belastbare resultaat. Voor het inkomen van zelfstandigen uit werk (Box I) kan gekeken worden naar een registratie van hun voorlopig inkomen in de polisadministratie of de toeslagen voor deze specifieke groepen laten meelopen in de aangifte. Zie verder paragraaf....

Met opmerkingen ☐ Ach ja, laten we meteen het hele stelsel van de IB maar overhoop gooien.

Met opmerkingen ☐ Onderbouwing? De toeslagen vallen toch ook onder de sociale zekerheid?

Met opmerkingen ☐ Feitelijk onjuist. Op het moment van LH is het inkomen wel bekend, anders is er geen grondslag voor de LH.

Met opmerkingen ☐ Voor een grote groep (niet beschreven voor de IB) is LH eindheffing.

Met opmerkingen ☐ Dit suggereert ook een overgang van jaarinkomen naar maandinkomen. Dit zou een veel grotere fluctuatie van de maandbedragen betekenen met alle gevolgen van dien, bijv. veel meer beschikmomenten en klantreacties op de fluctuaties. Ook zal het voor de burger moeilijker zijn om zijn verwachtingspatroon hierop aan te passen. De fluctuatie in polis-inkomen zal immers niet één-op-één overeenkomt met de fluctuatie in bijv. toeslag.

Met opmerkingen ☐ En dat zal zeker niet op maandbasis kunnen voor de uitvoering van toeslagen. Dat is technisch en organisatorisch onmogelijk. Om de huidige MAC (1x per jaar) te doen vergt dat al een inzet van drie maanden voor meerdere organisatieonderdelen. Er worden dan 7 miljoen toeslagen gecontinueerd (en herberekend).

Met opmerkingen ☐ Deze snap ik niet in relatie tot de vorige alinea waar nog naar polis verwezen wordt. Box I en box III komen pas in de aangifte/aanslag naar voren. Waarom zou je voor box I dan polis gebruiken? Het kan toch niet de bedoeling zijn dat voor box I de huidige polis wordt gebruikt en voor box II en box III de IB van een eerder jaar?

Het inkomen uit vermogen (sparen, deelnemingen en beleggingen) is een tussencategorie. In feite gaat het om al dan niet hypothetische rendementen (vermogensaanwas) dat als inkomen wordt aangemerkt. Men kan zich afvragen in hoeverre de draagkracht en daaruit volgende aanspraken op deze rendementen moeten worden gebaseerd danwel het onderliggende vermogen zelf bepalend moet zijn: in hoeverre moet een vermogende burger aanspraak op toeslagen, aanvullende beurs etc kunnen maken en is er op grond van de aanwezigheid van het vermogen al voldoende draagkracht aanwezig? Voorgesteld wordt om dit onderwerp vooralsnog buiten dit project te plaatsen.

Vooralsnog gaan we er vanuit dat het uniform inkomen het totaal is van het inkomen in box I (voor aftrek) en box II en box III. In bijgesloten schema is in beeld gebracht hoe de huidige loonbegrippen zijn opgebouwd en hoe het uniform loonbegrip opgebouwd zou kunnen worden.

5. Gevolgen overstap van verzamelinkomen naar uniform inkomensbegrip

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gevolgen van de overstap naar één uniform loonbegrip voor het domein van:

- de toeslagen en het kindgebonden budget
- het onderwijsdomein
- de WMO en Wlz?
- de participatiewet
- de sociale verzekeringen.

5.1 Gevolgen voor toeslagen en kindgebonden budget

Pro's en contra's

PM

Tabel 1 toont de budgettaire effecten wanneer in plaats van het verzamelinkomen in jaar t het uniform inkomen in jaar t gebruikt wordt als toetsinkomen voor de toeslagen.

Wanneer wordt overgestapt op het uniform inkomen tellen hypotheekrenteaftrek (hra), eigenwoningforfait (ewf) en de persoonsgebonden aftrek (zoals betaalde alimentatie, specifieke zorgkosten studiekosten en giftenaftrek) niet meer mee in het toetsinkomen voor de toeslagen, waardoor dit hoger wordt. Budgettaire levert dit 482 mln euro op. Ruim de helft van het effect (283 mln) zit in het niet meer meenemen van hra en ewf in het toetsinkomen. Het effect bij de huurtoeslag zit vrijwel volledig in het niet meer meenemen van de persoonsgebonden aftrek.

Het begripelijkheids criterium was bij de invoering van de Awir en bij de evaluatie ervan in 2009 voor de toenmalige regering aanleiding om aftrekposten juist niet buiten beschouwing te plaatsen. Vanuit beleids perspectief zal daarom uitgelegd moeten worden waarom dit anders is geworden. Voor overschakeling is wetswijziging nodig.

Tabel 1: budgettaire effecten van aanpassing toetsinkomen van de toeslagen

	Uniform inkomen
Huurtoeslag	-88
Kindgebonden budget	-101
Kinderopvangtoeslag	-75
Zorgtoeslag	-212
Totaal effect	-477

De inkomenseffecten van de overgang op het uniform inkomen als toetsinkomen voor alle toeslagen staan in tabel 2. Voor 83% van de huishoudens heeft deze overgang geen inkomenseffecten. Doordat de overgang slechts een kleine groep treft is er geen effect op de

Met opmerkingen Dat is wel jammer, alleen al de verschillende begrippen van vermogen binnen de toeslagen en de manier waarop hiermee wordt omgegaan biedt kansen tot vereenvoudiging en meer duidelijkheid voor burgers.

Met opmerkingen Aftrek kan voor alle boxen gelden.

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

heeft opmaak toegepast: Markeren

medianen³ van de onderscheidde groepen (zie tabel 2). Er zijn geen positieve inkomenseffecten.

	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	Totaal	Mediaan	Aantal (x1.000)
Inkomenshoogte							
Minimum	0,3%	0,6%	1,6%	97,6%	100,0%	0,0%	373
Minimum-modaal	1,5%	5,8%	18,2%	74,6%	100,0%	0,0%	2354
1x-1,5x modaal	0,4%	2,2%	13,8%	83,5%	100,0%	0,0%	1591
1,5x-2x modaal	0,1%	0,8%	14,5%	84,6%	100,0%	0,0%	1210
>2x modaal	0,0%	0,4%	10,9%	88,7%	100,0%	0,0%	1682
Inkomensbron							
Werkenden	0,4%	2,3%	14,7%	82,5%	100,0%	0,0%	4541
Uitkeringsontragee	1,0%	3,8%	9,2%	86,0%	100,0%	0,0%	698
Gepensioneerden	1,0%	3,1%	15,0%	80,9%	100,0%	0,0%	1798
Kinderen							
Zonder kinderen	0,8%	3,5%	29,4%	66,3%	100,0%	0,0%	1800
Met kinderen	0,3%	2,0%	5,8%	91,9%	100,0%	0,0%	3551
Alle huishoudens	0,6%	2,6%	14,0%	82,7%	100,0%	0,0%	7211

Voor 0,6% van de huishoudens zijn de effecten groter dan -5.

Tabel 2: Inkomenseffecten van overgang van verzamelinkomen op uniform inkomen als toetsinkomen voor de toeslagen, 2016 (obv begrotingsstand 2016)

5.2 Gevolgen voor het Onderwijs- en studiefinancieringsdomein

In het onderwijs- en studiefinancieringsdomein werkt overschakeling naar fiscaal loon door naar de ouderinkomensafhankelijke bijdrage (Wtos-tegemoetkoming, aanvullende beurs naar de draagkrachtregeling bij het terugbetalen van studieschulden) en naar de bijverdiengrens in de studiefinanciering. Hieronder worden de inkomens- en budgettaire effecten daarvan globaal aangegeven. Uitgangspunt is dat sec het fiscaal loon het toetsingsinkomen is geworden ipv het verzamelinkomen en dat overige regelgeving ongewijzigd blijft, dus nog zonder eventuele aanvullende corrigerende maatregelen. Het onderwijs- en studiefinancieringsdomein neemt hierbij een aparte positie in: de inkomensafhankelijke bijdragen worden in tegenstelling tot bijvoorbeeld uitkeringen en toeslagen uitbetaald aan anderen (studenten) dan op wiens inkomensgegevens ze worden gebaseerd (ouders) en de overige inkomensafhankelijke onderdelen betreffen geen aanspraken, maar betalingsverplichtingen (eigen bijdrage student, naar draagkracht terugbetalen van studieschulden) die wellicht eerder zijn te vergelijken met inkomensafhankelijke heffingen.

Vanuit het burgerperspectief zal vooral de overschakeling zelf goed uitgelegd moeten worden (begrijpelijkheids criterium): waarom gaan de financiële aanspraken omlaag en verplichtingen omhoog voor mensen met aftrekposten zonder al te veel vermogen en zouden mensen met veel vermogen er juist op vooruit kunnen gaan? Eventuele corrigerende maatregelen zijn niet goed mogelijk zonder bepaalde groepen te bevoordelen en andere te benadelen. Specifiek voor het terugbetalen van studieschulden geldt dat de terugbetaalvoorwaarden bij eenmaal opgenomen

³ De mediaan is de middelste waarneming van de naar inkomenseffect gesorteerde groep. De helft van de huishoudens heeft een inkomenseffect kleiner of gelijk aan de mediaan en de helft heeft een inkomenseffect dat groter is dan de mediaan.

Met opmerkingen Hier wordt het principe van een uniform inkomensbegrip dus weer losgelaten.

leningen niet eenzijdig ten nadele van de debiteur gewijzigd mogen worden. Vanuit uitvoeringsperspectief is de overschakeling vooral een kwestie van verleggen van informatiestromen, aanpassen van informatiesystemen, het verwerken van eventuele corrigerende maatregelen, het communiceren over de overschakeling en afhandeling van klachten, bezwaar en beroep. Dat is omvangrijk. Het begrijpelijkheids criterium was bij de invoering van de Awir en bij de evaluatie ervan in 2009 voor de toenmalige regering aanleiding om aftrekposten juist niet buiten beschouwing te plaatsen. Vanuit beleidsperspectief zal daarom uitgelegd moeten worden waarom dit anders is geworden. Voor overschakeling is wetswijziging nodig.

Inkomensafhankelijke bijdragen.

- **Inkomensgevolgen:** Bij overschakeling naar fiscaal inkomen worden de aftrekposten buiten beschouwing gelaten. 26% daarvan werkt door naar een hogere draagkracht van ouders en dito lagere inkomensafhankelijke bijdragen. Bij een gemiddelde aftrek van €4.500 daalt de aanvullende beurs met ongeveer €100 per maand bij één studerend kind per huishouden en met ongeveer €50 per maand bij twee studerende kinderen per huishouden. Dat is respectievelijk ongeveer -10% en -5% van het budget dat nodig is om als op kamers wonende student te kunnen studeren. De studerende zou dit verschil kunnen opvangen door met ouders een hogere ouderlijke bijdrage af te spreken, meer te gaan lenen of bij te verdienen en/of spaargeld in te zetten.
- **Budgettaire gevolgen:** De structurele aanvullende beursuitgaven dalen daardoor met een bedrag van in de orde van grootte van €50 miljoen per jaar, vanwege de prestatiebeurssystematiek te bereiken vanaf 4 tot 10 jaar na invoering. Hierin is nog geen rekening gehouden met specifieke aftrekposten voor zelfstandigen, mogelijk zo'n 10% van de belanghebbende huishoudens. Deze daling is nog niet vertaald naar een budgettaire reeks, daarvoor moeten extra werkzaamheden worden verricht vanwege het specifieke prestatiebeurskarakter van deze uitgaven (de relevante uitgaven worden geboekt op het moment dat de opleiding binnen 10 jaar na aanvang studiefinanciering met een diploma wordt afgesloten (anders moet de aanvullende beurs worden terugbetaald)).
- Bij overschakeling naar fiscaal inkomen wordt inkomen in box II (aanmerkelijk belang) en box III (sparen en beleggen) buiten beschouwing gelaten. De draagkracht van ouders daalt daardoor met 26% van dit inkomen, waardoor de inkomensafhankelijke bijdragen omhoog gaan. Waarschijnlijk komt dit niet vaak voor: in de onderste regionen van de inkomensverdeling – op wie de inkomensafhankelijke regelingen betrekking hebben zijn er nauwelijks huishoudens met box II inkomen en is het inkomen uit sparen en beleggen beperkt.

Eigen bijdrage student in verband met inkomen boven de bijverdiengrens.

- Het buiten beschouwing laten van de aftrekposten leidt ertoe dat deze aftrek 100% gaat meetellen bij het inkomen waarover de vordering bij overschrijding van de bijverdiengrens aan de student wordt berekend. De vordering wordt dan met dat bedrag verhoogd tot maximaal de ontvangen prestatiebeurs.
- Het buiten beschouwing laten van Box II en Box III inkomen leidt tot een lager inkomen waarover de vordering wordt berekend.
- In de praktijk zullen de gevallen waarin dit aan de orde is niet talrijk zijn. Het is niet waarschijnlijk dat er veel studenten zijn die grote aftrekposten kunnen opvoeren of al een hoog inkomen in box II of III hebben. Mogelijk kunnen succesvol ondernemerschap, erfenis of bedrijfsopvolging in studententijd voor uitzonderingen zorgen.

Terugbetalen studieschulden via de draagkrachtregeling

- Het buiten beschouwing laten van aftrekposten leidt tot hogere terugbetaalverplichtingen voor studenten die hun studieschuld onder de draagkrachtregeling gaan terugbetalen. De

impact hangt af van de specifieke draagkrachtregeling: het kan gaan om op jaarbasis €200 tot €1000 hogere terugbetaalverplichtingen. Er zijn verschillende draagkrachtregelingen (voor studieschulden van voor 2009, van 2009 tot 2015 en van na 2015) omdat deze regelingen deel uitmaken van de terugbetaalvoorwaarden die op het moment van lening vast liggen; deze terugbetaalvoorwaarden mogen niet eenzijdig ten nadele debiteuren gewijzigd worden. Dit impliceert dat overschakeling naar fiscaal inkomen alleen toegestaan zou zijn voor nieuw op te nemen studieleningen en daardoor een vierde draagkrachtregeling zou ontstaan. De budgettaire gevolgen daarvan worden pas over 35 jaar – aan het einde van de terugbetaalperiode – merkbaar in de vorm van lagere kwijtscheldingen.

- Het buiten beschouwing laten van box II en box III inkomen verlaagt toekomstige terugbetaalverplichtingen. Het valt op dit moment niet te zeggen hoe die inkomens zich de komende 10 tot 35 jaar zullen ontwikkelen.

5.3 Gevolgen Wmo en Wlz

PM

5.4 Gevolgen bijstand

Bij het toekennen en continueren van een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet wordt uitgegaan van een netto inkomenswaarborg. Bijstand kan worden verleend als een belanghebbende niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien. De bijstand heeft daarom een aanvullend karakter op de eigen middelen van bestaan. Voor de bepaling op recht op bijstand gaat het om het inkomen en vermogen waarover een belanghebbende redelijkerwijs kan beschikken. Bij de vaststelling van het recht op bijstand wordt als inkomensbegrip gehanteerd het (netto) inkomen uit alle bronnen en al het beschikbare vermogen.

De meest voor de hand liggende herziening in de bijstandsnorm is de brutoering van de bijstand (conform de werkwijze van UWV en SVB). Hierbij zijn de inkomenseffecten en de gevolgen voor de uitvoeringskosten bij gemeenten de belangrijkste beoordelingscriteria. Voor een ander inkomensbegrip dan het hanteren van een bruto-inkomen gelden wellicht dezelfde overwegingen.

Vanuit beleidsperspectief gezien ontmoet de brutoering van de bijstandsnorm geen grote bezwaren, mits de vangnet functie van de bijstand kan worden gegarandeerd. Verder moeten de inkomenseffecten van brutoering politiek haalbaar zijn. In november 2015 is een onderzoek van APE gereed naar de inkomenseffecten van brutoering van de bijstand.

Vanuit burgerperspectief heeft brutoering als voordeel dat de inkomensverrekening in de bijstand bij samenloop met tijdelijk werk eenvoudiger wordt. Het grootste voordeel van brutoering is dat de zogeheten "witte fraude" (witte inkomsten niet doorgeven) wordt uitgebannen. PM Aantallen?

Pro's en contra's van brutoering

Op dit moment kent de Participatiewet een netto-systematiek. De bijstandsuitkering wordt netto vastgesteld en de netto inkomsten worden verrekend. De brutoering van de uitkering, waarbij de bijstandsbedragen bruto worden vastgesteld en de bruto-inkomsten worden verrekend; Als inkomensbegrip zal het loon worden gehanteerd zoals opgenomen in de polisadministratie. (PM bruto inkomen in veel gevallen gelijk aan uniform loonbegrip?)

Burgerperspectief

- Het loslaten van de netto-inkomenswaarborg heeft als gevolg dat er vooraf geen duidelijkheid is over het besteedbaar inkomen van de bijstandsgerechtigde.
- Het sociaal minimum wordt bruto vastgesteld, waarbij de gevolgen van het bruto-netto-traject voor rekening van de burger komen. Hierdoor is het mogelijk dat bijstandsgerechtigden die parttime werken (maandelijks) minder overhouden dan het huidige netto sociaal minimum of bijstandsgerechtigden die niet werken.

Met opmerkingen

Waarom wordt hier nu weer over een heel ander inkomensbegrip gesproken. Waar is de uniformering gebleven? (Overigens lijkt mij dat de bijstand überhaupt niet onder het nieuwe stelsel kan vallen, als uitgegaan wordt van een actueel inkomen. Het is immers een basisvoorziening, waarvan de hoogte van de andere sociale zekerheid mede afhankelijk is.)

- De overstap naar een bruto-systematiek heeft daarmee inkomenseffecten als gevolg.
- De overstap naar een bruto-systematiek heeft geen/beperkt effect op de regeldruk bij burgers.

Beleidsperspectief

- Van belang is dat in Nederland een netto sociaal minimum per maand is vastgesteld. De bijstandsuitkering vult aan tot dat sociaal minimum. Grote fluctuaties in het sociaal minimum ligt politiek gevoelig.
- Verschillende aspecten in het bruto-netto traject zijn nu van invloed op de hoogte van het netto inkomen, die voorheen voor rekening waren van de gemeente.
- Op dit moment is APE bezig om dit in kaart te brengen. Door bijvoorbeeld de heffingskorting op het loon toe te passen en het nog resterende deel op de uitkering, kunnen de inkomenseffecten naar verwachting worden beperkt.
- Het onderzoek van APE (eind november 2015) zal dit nader moeten uitwijzen.
- Bruterings heeft naar verwachting *beperkte budgettaire effecten* (maximaal besparing van € 4 miljoen euro).

Uitvoeringsperspectief

- De bruterings heeft per saldo weinig gevolgen voor de uitvoering. Zie ook onderzoek Pantheia.
- Verrekening van neveninkomsten wordt eenvoudiger als dit door verrekening van bruto bedragen uit de polisadministratie kan plaats vinden.
- Om de inkomenseffecten binnen de perken te houden, zal het eventueel nog resterende deel van de heffingskortingen (mn. de Algemene Heffingskorting) op de bruto-uitkering moeten worden toegepast.

PM Inkomenseffecten op basis van APE onderzoek

5.5 Sociale verzekeringen

Voor de WW, WIA, WAO, ZW, IOW, TW en Wajong wordt het inkomensbegrip SV-loon gehanteerd (artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv)).

Het SV-loon zou vervangen kunnen worden door fiscaal loon. Zo geldt bijvoorbeeld bij de inkomstenverrekening in de WW dat als het SV-loon voor de uitkeringsgerechtigde niet herkenbaar is op het loonstrookje, het fiscaal loon mag worden opgegeven bij het UWV. In de meeste gevallen is het SV-loon van de uitkeringsgerechtigde namelijk gelijk aan het fiscaal loon. Als betrokkene het fiscaal loon opgeeft aan het UWV, zal het UWV in de meeste gevallen het correcte bedrag verrekenen met de WW-uitkering.

Wel is er verschil in personenkring voor de loonbelasting en voor de sociale verzekeringen. Dit verschil valt buiten het project en willen we buiten beschouwing laten (nu niet aanpakken).

In geval een WW-gerechtigde inkomsten uit arbeid heeft, maar deze inkomsten niet gelden als SV-loon, dan worden de gewerkte arbeidsuren verrekend met de uren van de uitkering. In veel van deze gevallen waarin er geen SV-loon is, is er echter wel sprake van fiscaal loon uit arbeid van de uitkeringsgerechtigde.

In de bijlage worden situaties aangeduid die zijn onderkend bij de verrekeningssystematiek WW.

Voor de dagloonvaststelling, inkomstenverrekening (WW, WIA, WAO, ZW, Wajong), vaststelling van het maatmaninkomen en de financiering geldt dat beleidsmatig overgestapt kan worden van SV-loon op fiscaal loon/uniform loonbegrip. Het voorstel heeft geen budgettaire effecten en inkomenseffecten. Wel zijn er effecten voor de uitvoeringskosten (**PM UWV**). Effecten voor de regeldruk voor de burgers zijn dat burgers bij de werknemersverzekeringen te maken krijgen met één loonbegrip, wat tot minder complexiteit kan leiden.

Pro's en contra's:

- Het begrip SV-loon kan uit de loonaangifteset gehaald worden. Dit kan ook zonder aanpassing van materiële wet- en regelgeving. Wel moet een regeling van Financiën worden aangepast: de Regeling gegevensuitvraag loonaangifte: geschrapt wordt de uitvraag van loon SV (artikel 1a.1, derde lid, onder a 2e, en vierde lid, onder f, 2e, en 1a.3, derde lid, onderdeel d, 2e), en het Besluit SUWI, Bijlage I – kruisjespatroon herkomst en gebruik gegevens).
- Eenduidigheid voor de burger en werkgevers.
- Het is wat betreft regelgeving, voornamelijk een cosmetische aanpassing. Regelingen worden niet minder complex voor burgers, werkgevers en uitvoering.

Aandachtspunten:

- Aanpassing van wet- en regelgeving. De Wfsv blijft gelijk. De materiewetten en daarop gebaseerde besluiten verwijzen voortaan rechtstreeks naar de Wet op de loonbelasting 1964 in plaats van naar de Wfsv voor de bepaling van het loon. Waar nodig worden uitzonderingen benoemd in die wetten en besluiten. De formulering in de wetten en besluiten wordt dus analoog aan artikel 16 Wfsv. "Voor de toepassing van deze wet/besluit wordt onder loon verstaan het loon en de gage overeenkomstig de Wet op de loonbelasting 1964. Tot het loon behoren niet..." Voor de WW moet nog goed nagedacht worden hoe we bepaalde gevallen (zie voorgaand overzicht) willen gaan behandelen.
- De uitzondering van de transitievergoeding of de vergoeding niet in acht nemen aanzegtermijn blijft bij hantering van fiscaal loon ook gelden (behoren tot loon uit vroegere dienstbetrekking). Deze bedragen moeten niet meegenomen worden bij de financiering of bepaling van de hoogte van de uitkeringen.
- Sommige groepen zijn verzekerd voor de werknemersverzekeringen en sommige niet. Dit onderscheid kan worden geregeld met een indicatie verzekerd in de loonaangifte op 'ja' of 'nee'.
- Uitvoeringstechnisch betekent dit dat het UWV systemen moet aanpassen. PM UWV haalt thans uit de polisadministratie het gegeven 'SV-loon' op voor de berekening van dagloon, maatmanloon en te verrekenen inkomen. UWV zal in de toekomst het fiscaal loon ophalen uit de polisadministratie. Dit betekent een aanpassing van alle systemen die gegevens uit de polisadministratie ophalen over het loon en gebruik maken van het gegeven 'SV-loon'.
- Het begrip SV-loon kan uit de loonaangifteset gehaald worden.
- Werkgevers zullen hun aangifte hierop moeten aanpassen en ook de loonstrookjes. Op de loonstrookjes (sowieso is een uniform loonstrookje aan te bevelen!) zal het fiscaal loon/'uniform loon' vermeld moeten staan en ook de indicatie verzekerd ja/nee voor de werknemersverzekeringen. De vermelding van het loon is heel divers op loonstrookjes: vermelding van SV-loon en/of fiscaal loon (met diverse aanduidingen van het fiscaal loon). De vermelding 'verzekerd voor werknemersverzekeringen' staat al op veel loonstrookjes en is wel (ongeveer) hetzelfde.

6. De loon- en belastingaangifteketen

Nadat de hiervoor beschreven harmonisatie van inkomensbegrippen is gerealiseerd, kan bekeken worden hoe de dienstverleningsmodellen voor de verschillende regelingen verder kunnen worden aangepast, zodat de in paragraaf 2 beschreven knelpunten (verder) worden gereduceerd. Hiertoe wordt in deze paragraaf allereerst ingegaan op de huidige inrichting van de loonaangifte en inkomstenbelasting keten.

Vervolgens wordt in paragraaf 7 voor de verschillende regelingen geschetst op welke wijze de polisadministratie en BRI benut kunnen worden bij het vaststellen van het inkomen. In paragraaf 8 wordt vervolgens ingegaan op de positie van zelfstandigen.

6.1 Loonaangifte

Werkgevers, pensioenfondsen en uitkeringsinstanties (de inhoudingsplichtigen) leveren periodiek gegevens aan de Belastingdienst. Dit is de aangifte loonheffingen. De gegevens gaan over wie zij in dienst hebben of een uitkering verstrekken en over de aard en omvang van het inkomen dat betaald is. Het aangiftetijdvak is de periode waarin de werkzaamheden door de werknemer zijn verricht en waarvoor het loon is betaald. Na afloop van het aangiftetijdvak start de aangiftetermijn (1 maand, zowel voor maand- als 4-weken aanleveraars) waarin de werkgever de loonaangifte bij de Belastingdienst moet indienen.

De loonaangifte bevat een collectief deel en een deel gegevens op werknemersniveau. De Belastingdienst levert de gegevens per werknemer aan UWV.

UWV voert een plausibiliteitscontrole uit op de gegevens, waarna de gegevens worden opgeslagen in de polis. In de polis worden zowel sv-loon als fiscaal loon opgenomen.

Werkgevers kunnen na het indienen van de loonaangifte nog aanvullende gegevens (bv overwerk) of correcties doorgeven. Hier is geen termijn aan verbonden.

Pilot verkorten aangiftetermijn

Vanwege de invoering van inkomstenverrekening in de WW, is het voor UWV van groter belang geworden om over actuele en betrouwbare inkomensgegevens te beschikken. UWV en de Belastingdienst hebben in een pilot onderzocht of de aanlevering van loongegevens door werkgevers via de loonaangifte versneld kan worden. De resultaten van deze pilot zijn positief. Het merendeel van de werkgevers dat meedeelde aan de pilot leverde de loonaangifte sneller en vollediger aan. Bij de maandaanleveraars steeg de beschikbaarheid op werknemersniveau direct na afloop van de maand met gemiddeld 11%-punt (van 31% naar 42%). Na 10 dagen ligt dit percentage op 61% (tegen 47% voorafgaand aan de pilot). Bij werkgevers die per 4 weken aangifte doen, verschilt het beeld over het jaar. Ook de kwaliteit van de loonaangiften is aanmerkelijk gestegen met 42%-punt naar 75%.

In bijlage ... zijn gegevens opgenomen die uit de pilot zijn gegenereerd over de beschikbaarheid van gegevens in de polis. PM kwantitatieve gegevens over mutaties en beschikbaarheid gegevens. Er wordt al lange tijd gesproken om de polisadministratie door te laten groeien naar de Basisregistratie BLAU (Basisregistratie Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen). In de tweede helft van 2015 is een onderzoek uitgevoerd naar de toegevoegde waarde van BLAU. In december 2015 zal nadere besluitvorming plaatsvinden over doorontwikkeling van de polisadministratie naar de BLAU. PM Wat zijn de conclusies van dit onderzoek?

6.2 Belastingaangifte

In februari van het daarop volgende jaar worden gegevens uit de polis aan de Belastingdienst geleverd, die gebruikt worden voor de voorgevulde aangifte.

Voor mensen die alleen loon, of een uitkering ontvangen en geen aangifte doen geldt dat het inkomensgegeven in de BRI komt nadat dit vanuit een intern systeem is vrijgegeven.

De vuistregel is dat dit inkomensgegeven ongeveer 3 maanden na afloop van het jaar na een eerste geautomatiseerde controle beschikbaar komt in de BRI.

Mensen die loon ontvangen, en/of of winst maken (ondernemer) en/of inkomsten uit vermogen hebben, en/of aftrekposten hebben en aangifte doen geldt dat het inkomensgegeven na

Met opmerkingen : Moet je voordat je iets realiseert, niet eerst kijken hoe er in de praktijk mee omgegaan kan/moet worden? Is het uitvoerbaar?

binnenkomst via de aangifte een aantal interne processen moet doorlopen. De vuistregel is dat dit inkomensgegevens vervolgens rond de 2^e helft van het jaar beschikbaar beginnen te komen in de BRI. Gezien de massaliteit duurt het een aantal maanden voordat de bulk van het inkomensgegevens van deze groep in de BRI zit.

Met opmerkingen Volgens mij gaat dit nu agv VDA veel sneller en zijn voor juli al miljoenen aanslagen opgelegd.

Voor ondernemers geldt dat het inkomensgegevens weliswaar net als voor de overige belastingplichtigen via de aangifte binnenkomt. Tegelijkertijd weten we dat deze groep vaak via een belastingadviseur aangifte doet. Adviseurs mogen gebruik maken van een (van de particulieren afwijkende) uitstel mogelijkheid. Gedurende het jaar moeten zij groepen aanslagen aan de Belastingdienst doorgeven. Tevens is het beeld dat ondernemers vaker bezwaar en beroep indienen dan particulieren. Het vermoeden is daarom dat voor deze groep het inkomensgegevens later vast zal staan dan bij de rest van de groep aangifteplichtigen.

Het inkomensgegevens kan naar aanleiding van de belastingaangifte, of vervolgens bezwaar, beroep of ambtshalve correctie (tot 5 jaar na afloop van het jaar) nog worden gewijzigd. Pas als dat niet meer het geval is, is het inkomensgegevens 'echt' definitief.

Overigens wordt er meer en meer gestreefd naar het – waar mogelijk – het direct opleggen van een Definitieve Aanslag, in plaats van eerst een Voorlopige Aanslag.

Hoe ouder het inkomensgegevens, des te zekerder het is, maar tegelijkertijd is de kans ook groter dat het minder aansluit bij de actualiteit.

In de BRI wordt het verzamelinkomen opgenomen.

PM kwantitatieve gegevens beschikbaar

Het bovenstaande is schematisch weergegeven in bijlage ...

Werknemers in de keten

Van alle mensen in loondienst, met een uitkering of met een pensioen zijn de inkomensgegevens in de maand na afloop van het aangiftetijdvak in de polisadministratie opgenomen. In x% van de gevallen vinden daar later nog correcties op plaats. Hier is geen termijn aan verbonden. De gegevens uit de polis worden in het eerste kwartaal na afloop van het kalenderjaar doorgeleverd naar de BRI voor de voorgevulde aangifte. In de regel wordt voor het merendeel van de mensen in loondienst, met uitkering of met pensioen het inkomen (naar aanleiding van de aangifte) voorlopig vastgesteld in de tweede helft van het jaar. Vervolgens kunnen nog gedurende 5 jaar correcties plaatsvinden. In x% van de gevallen vinden daar later nog correcties op plaats.

Zelfstandigen in de keten

Voor zelfstandigen zijn geen gegevens in de polisadministratie opgenomen. Ook de gegevens in de BRI worden vaak later vastgesteld omdat adviseurs mogen gebruik maken van een (van de particulieren afwijkende) uitstel mogelijkheid en ondernemers vaker bezwaar en beroep indienen dan particulieren. Voor zelfstandigen staan inkomensgegevens daardoor later vast dan bij de rest van de groep aangifteplichtigen. Desalniettemin worden bij de uitvoering van de verschillende inkomensafhankelijke regelingen door de verschillende uitvoeringsinstellingen schatting van het inkomen van zelfstandig opgenomen, voorzover zelfstandigen een beroep op een dergelijke regeling doen.

7. Definitieve vaststelling op basis van de polisadministratie

In deze paragraaf wordt voor de verschillende regelingen geschetst hoe de polisadministratie bij de vaststelling van recht als uitgangspunt zou kunnen dienen. Voor het gebruik van de polis zijn een aantal modellen denkbaar.

1. Het **inkomen wordt per kalenderjaar** vastgesteld op basis van de polis.

In de maand februari (PM wanneer polis echt definitief?) wordt het jaarinkomen van het voorgaande kalenderjaar vastgesteld op basis van de polis.

Pro's en contra's:

- Doordat gebruik wordt gemaakt van de gegevens over een heel jaar, zijn seizoensinvloeden en eindejaarsuitkeringen en andere fluctuaties goed meegenomen in het totaal.
- Gegevens zijn betrouwbaar.
- Geen mutaties.
- Niet actueel.
- De polis bevat geen gegevens over het vermogen.

2. Het inkomen wordt vastgesteld op basis van het **gemiddelde inkomen van 12 voorgaande maanden**.

Deze systematiek wordt toegepast bij de vaststelling van het dagloon voor het bepalen van het recht op WW. Er wordt gebruik gemaakt van het voortschrijdend inkomen. Het dagloon wordt bepaald op basis van de loongegevens van de 12 maanden voorafgaand aan het moment van vaststellen. Deze gegevens zijn redelijk actueel. De gegevens in de polis zijn na 2 maanden betrouwbaar.

Als het inkomen in augustus 2015 vastgesteld wordt, dan gebeurt dat op basis van het inkomen van 1-07-2014 tot en met 30-06-2015. Een deel van de werknemers ontvangt inkomsten per 4 weken. In dat geval kijken we dan 13 perioden terug. Daar is dan wel een kleine afwijking mogelijk, omdat de perioden niet ieder jaar op dezelfde data starten en eindigen. Bij vierwekenperiodes kan er daardoor een afwijking van een dag of twee zijn.

Pro's en contra's:

- Doordat gebruik wordt gemaakt van de gegevens over een heel jaar, zijn seizoensinvloeden en eindejaarsuitkeringen en andere fluctuaties goed meegenomen in het totaal.
- Gegevens zijn betrouwbaar.
- Redelijk actueel.
- De polis bevat geen gegevens over vermogen.

3. Het **actuele maandinkomen** wordt als uitgangspunt genomen.

Eigen opgaaf en controle achteraf

In de nieuwe WW, die per 1 juli 2015 in werking is getreden, moet UWV de inkomsten van de werkloze gelijktijdig met het uitbetalen van de uitkering verrekenen. De werkloze moet hiertoe direct na afloop van de maand (digitaal) opgeven welke inkomsten hij in de voorgaande maand heeft ontvangen. Als gegevens snel beschikbaar zijn in de polisadministratie, kan de klant al akkoord gaan met de voorgevulde gegevens. Zijn deze nog niet beschikbaar, dan doet de klant zelf opgave. Daarna vindt de uitbetaling plaats. Vervolgens wordt in de daarop volgende maand de opgave van de klant vergeleken met de polisadministratie. Als er verschillen zijn, krijgt de klant een nabetaling of terugvordering en wordt het verschil verrekend met de volgende uitkering.

Pro's en contra's

- Actueel.
- Burger moet zelf opgave van inkomen doen.
- Mutaties achteraf, die verrekend moeten worden.

Inkomstenverrekening zoals de SVB dat doet bij de AOW (geen eigen opgave maar verrekening achteraf)

Het inkomen wordt vastgesteld op basis van gegevens uit de polis. Als zich een wijziging voordoet in het relevante polisinkomen wordt dit automatisch verwerkt en de gevolgen worden verrekend met de uitkering.

Pro's en contra's

- Gegevens hoeven dan niet meer uitgevraagd te worden bij de burger en de burger hoeft mutaties niet meer te melden.
- Redelijk actueel.
- Vertraging van een paar maanden, waardoor wijzigingen in het inkomen met gevolgen voor de uitkering pas een paar maanden later worden verrekend in de uitkering.

Voortschrijdend cumulatief

PM

7.1 Inkomensvaststelling op basis van de polis bij toeslagen

PM

7.2 Inkomensvaststelling op basis van de polis in het onderwijsdomein

PM

7.3 Inkomstenverrekening op basis van de polis in de Participatiewet en de WW

Participatiewet

- Door gebruik te maken van de loongegevens uit de polisadministratie wordt de afhankelijkheid van ingestuurde loonstrookjes en het interpreteren daarvan beperkt. Het maken van fouten wordt weggenomen (nu vaak handmatige invoer).
- Opsporen van 'witte' fraude gebeurt automatisch. In 2011 heeft het Inlichtingen bureau (IB) circa 180.000 samenloopsignalen over inkomsten uit dienstverband aan gemeenten verstrekt. Deze moeten allemaal handmatig een voor een worden nagelopen. Gecontroleerd dient te worden welke inkomsten wel zijn doorgegeven en welke niet. Dit is een arbeidsintensieve bezigheid. Bij de grotere gemeenten is er minimaal één medewerker voltijds mee bezig. Bij de kleinere gemeenten zal dit over het algemeen een deelzaak zijn.
- In een enquête uit 2011^[1] die de inspectie SZW in het kader van een eerder onderzoek onder circa honderd Nederlandse gemeenten heeft uitgevoerd, gaven enkele gemeenten aan de samenloopsignalen niet of niet altijd te gebruiken.

Werkloosheidswet

De WW-uitkering wordt betaald de 10^e van de maand eerst volgend op de maand de uitkering betrekking heeft. In de WW is er sprake van inkomstenverrekening (voorheen van urenverrekening). De inkomsten naast de uitkering worden via insturen van loonstrookjes etc. door de WW-gerechtigde geregistreerd. Op basis van gegevens uit de

^[1] Bron: rapport van de Inspectie Werk en Inkomen: "Zijn er inkomsten of niet; ff checken" (december 2011).

polisadministratie worden deze opgaven gecontroleerd en bij een afwijking wordt de uitkering vervolgens herberekend.

- De budgettaire effecten van de aanpassing van de inkomstenverrekening zijn niet bekend.
- Verwacht kan wel worden dat de uitvoeringskosten bij gemeenten afnemen. Verschillende arbeidsintensieve handelingen kunnen geautomatiseerd uitgevoerd worden.
- De aanpassing van de inkomstenverrekening heeft naar verwachting beperkte effecten voor de regeldruk bij burgers.

Conclusie t.a.v. methode van inkomstenverrekening

De huidige werkwijze van inkomstenverrekening in de Participatiewet en de WW verschilt op hoofdpunten niet veel.

Voorbeeld *Fluctuaties in inkomen bij bruto verrekening en zonder de toepassing van de vrijlatingbepaling.*

In Nederland wordt een netto sociaal minimum per maand vastgesteld. De bijstandsuitkering vult aan tot dat sociaal minimum. Daarom is het van belang dat de inkomsten van maand t bij voorkeur ook met de uitkering van maand t worden verrekend. Gebeurt dat niet en de inkomsten van maand $t-1$ worden verrekend met de uitkering van maand t , ontstaan er mogelijk ongewenste situaties als er één maand flink gewerkt wordt en men geen rekening er mee houdt dat de uitkering in de maand daarop lager wordt vastgesteld. Een goede voorlichting en voor een deel van de incidenteel bijverdiende cliënten is hiervoor extra aandacht noodzakelijk.

	Januari	Februari	Maart	April
Inkomsten uit werk	0	700	0	0
Uitkering	1.000	1000	300	1.000
Totaal	1.000	1.700	300	

8. Zelfstandigen in de keten – huidige situatie en mogelijke beleidsopties

De beschikbaarheid van inkomensgegevens van zelfstandigen verschilt met die van werknemers. In de polis zijn geen gegevens beschikbaar van zelfstandigen. In de BRI zijn wel gegevens over zelfstandigen opgenomen. Voor ondernemers geldt dat het inkomensgegeven net als voor de overige belastingplichtigen via de aangifte binnenkomt. Deze groep doet vaak via een belastingadviseur aangifte. Adviseurs mogen gebruik maken van een (van de particulieren afwijkende) uitstelmogelijkheid. Gedurende het jaar moeten zij groepen aanslagen aan de Belastingdienst doorgeven. Tevens is het beeld dat ondernemers vaker bezwaar en beroep indienen dan particulieren. Dit betekent dat voor deze groep het inkomensgegeven (verzamelinkomen) later vast zal staan dan bij werknemers. Inkomensgegevens van zelfstandigen zijn gemiddeld na xx jaar definitief vastgesteld.

Desalniettemin worden in de verschillende administraties van de uitvoeringsorganen wel schattingen van het inkomen van zelfstandigen opgenomen.

Belastingdienst/Toeslagen

Voor een beroep op de toeslagen geven zelfstandigen (net als werknemers) bij de toeslagaanvraag een geschat inkomen op. Via de belastingaangifte komt er (na de voorlopige of de versnelde definitieve aanslag) een inkomensgegeven in de BRI. Op basis hiervan wordt een definitieve toekenning voor de toeslag(en) berekend.

Regelingen DUO en CAK

In de vangnet-systematiek wordt uitgegaan van T-2. Op dit moment kunnen de gegevens van een zelfstandige beschikbaar zijn in de BRI. Voor de WTOS/aanvullende beurs geldt dat als het inkomen niet bekend is in principe geen aanvullende beurs of draagkracht vastgesteld wordt, tenzij de belanghebbende hierom verzoekt (inkomensschatting op aanvraag). Als het inkomensgegeven later alsnog beschikbaar komt worden aanspraken alsnog met terugwerkende kracht vastgesteld en uitgekeerd. Als belanghebbende om een benadering van het inkomen verzoekt moet hij a la peiljaarverlegging een schattingsformulier met bewijsstukken meesturen. In het schattingsformulier wordt gevraagd of belanghebbende ondernemer is en worden zo'n beetje alle inkomensbestanddelen uitgevraagd. Als belastingaangifte is gedaan, wordt het laatste jaar waarin dat is gedaan zo mogelijk als uitgangspunt genomen. Als het geschatte inkomen meer dan 10% afwijkt van de latere opgave van de belastingdienst, moet aanspraken en verplichtingen opnieuw berekend worden.

UWV

Voor UWV is het inkomen van zelfstandigen van belang als ze nog gedeeltelijk een uitkering ontvangen op grond van de WW, de WIA of de WAO. Het systeem ZAU is eigenlijk de 'Polis voor de zelfstandigen'. UWV geeft ermee aan de Belastingdienst door van welke zelfstandigen zij gegevens nodig hebben en de Belastingdienst geeft deze gegevens (en mutatie op gegevens) via het systeem door aan UWV. In feite zijn het de benodigde gegevens van de jaarstukken voor het verrekenen van zelfstandigeninkomsten. Bij de WW wordt alleen uitgegaan van de Definitieve Aanslag en bij de Arbeidsongeschiktheidswetten wordt ook uitgegaan van de Voorlopige Aanslag en volgt later bij een afwijkende Definitieve Aanslag een herziening. In de meeste gevallen is de Definitieve Aanslag namelijk identiek aan de Voorlopige Aanslag; alleen komt de Definitieve Aanslag later. In juni krijgt UWV voor het eerst de gegevens van het boekjaar ervoor; dus juni 2015 komen de eerste gegevens over 2014. Dit loopt gestaag door tot september en later druppelsgewijs. UWV verrekent dus op zijn vroegst een half jaar na afsluiting van het boekjaar. Het gegeven dat UWV nodig heeft voor de berekening is de fiscale winst. Nu wordt dat afgeleid uit een aantal gegevens geleverd door de Belastingdienst (belastbare winst uit onderneming, ondernemersaftrek, MKB winstvrijstelling en/of bedrag resultaat overige werkzaamheden).

SVB

De SVB heeft inkomensgegevens van zelfstandigen nodig voor het vaststellen van de AOW-

Met opmerkingen : Dit zegt genoeg. Het gaat om schattingen, die ook nog per orgaan kunnen verschillen.

partnertoeslag, Anw, AIO en OBR. De SVB vraagt 1 keer per jaar de aangifte op die de klant doet voor de belastingdienst, en vraagt dan tegelijk of er al een beschikking is van de belastingdienst voor dat jaar, of voor het vorige jaar (afhankelijk ook van het tijdstip van opvragen). Nav de aangifte wordt het inkomen aangepast over het vorige jaar, en de uitkering herzien. Op basis van de voorlopige of definitieve vaststelling door de belastingdienst wordt gecontroleerd of er een afwijking was van de aangifte door de klant zelf (en zo ja, wat daarvan dan de reden is). Overigens blijkt de vaststelling door de belastingdienst slechts zelden af te wijken van de aangifte door de klant zelf. In het algemeen doen we dus 1 herziening per jaar. Voor het lopende jaar wordt een inschatting van het inkomen gehanteerd. De SVB treedt hierover in overleg met de klant. Op basis van beschikbare gegevens uit het verleden worden een "ruime" schatting gemaakt van het inkomen, zodat terugvorderingen zoveel mogelijk worden voorkomen.

Het algemeen inkomensbesluit sociale zekerheidswetten (art 2:2, lid 1 sub d) regelt dat onder inkomen uit arbeid wordt verstaan: de belastbare winst uit onderneming, bedoeld in paragraaf 3.2.1 van de Wet inkomstenbelasting 2001, vermeerderd met de ondernemersaftrek en de MKB-winstvrijstelling, bedoeld in de artikelen 3.74 en 3.79a van die wet, met dien verstande dat de bestanddelen van de winst, bedoeld in artikel 3.78, derde lid, van die wet, niet geacht worden te behoren tot de winst; Er vindt een correctie plaats van 100/108 i.v.m. de vakantie-uitkering. De klant moet de aangifte én de beschikking van de BD zelf aanleveren aan de SVB. Er wordt niets opgevraagd bij de Belastingdienst. De SVB is bezig met een nieuwe gegevensuitwisseling met de Belastingdienst. Als deze uitwisseling is gerealiseerd kan het definitieve inkomen van zelfstandigen over een jaar worden vastgesteld op basis van de gegevens die van de Belastingdienst wordt verkregen.

Gemeenten

Bij de uitvoering van de Participatiewet (bijstand) wordt gewerkt met door de burger aangeleverde inkomensgegevens. Dit geldt ook voor zelfstandigen. **PM Hoe werkt dit in de praktijk? Wat wordt door zelfstandigen aangeleverd?**

8.1 Beleidsoptie 1: harmonisatie inkomensbegrip zelfstandigen en hergebruik gegevens (korte termijn)

Voor zelfstandigen geldt dat vastgestelde inkomensgegevens uitsluitend op jaarbasis beschikbaar zijn. Deze gegevens zijn pas na geruime tijd beschikbaar en betrouwbaar. Dit betekent dat in door alle uitvoeringsorganen gebruik wordt gemaakt van een eigen schatting van het inkomen door de zelfstandige, indien deze zelfstandige een beroep doet op een inkomensafhankelijke regeling. Een zelfstandige zal als hij gebruik maakt van meerdere regelingen voor elke regeling opnieuw zijn gegevens moeten aanleveren.

PM Tabel: Gebruik inkomensafhankelijke regelingen door zelfstandigen.

Circa ..% van de zelfstandigen maakt gebruik van 1 of 2 inkomensafhankelijke regelingen en circa y % maakt gebruik van 3 of meer regelingen. In totaal zijn nu dus al van z% van alle zelfstandigen schattingen van inkomensgegevens opgenomen in een administratie van een uitvoeringsorgaan.

Onderzocht zou kunnen worden of het mogelijk is de gegevens die een zelfstandige nu al aanlevert als hij aanspraak wil maken op een inkomensondersteunende regeling, hergebruikt kunnen worden bij een beroep op een andere regeling. Hiervoor is het nodig dat er de opgaaf van inkomensgegevens van de zelfstandige waarop de verschillende regelingen voor de verschillende regelingen geïnformeerd wordt. Vervolgens zullen de gegevens opgenomen moeten worden in een systeem dat door alle uitvoeringsinstanties geraadpleegd kan worden.

Voordeel van een dergelijk registratiesysteem voor inkomensgegevens van zelfstandigen is dat uitvoeringsinstanties minder gegevens hoeven uit te vragen bij de zelfstandige. Dit vermindert de regeldruk voor de zelfstandige en de uitvoeringskosten.

Pro's en contra's

Met opmerkingen Dit moet je gewoon niet willen. Dit is vragen om ellende. Bovendien, waar is de link met de daadwerkelijke draagkracht?

Met opmerkingen Hoezo één overheidsloket? Zullen alle instanties bovendien tot dezelfde schatting komen?

Met opmerkingen Een nieuw systeem. Wie gaat dit beheren en wat gebeurt er als er discussie is over het inkomen dat in het systeem staat?

- Zelfstandige hoeft bij gebruik van meerdere regelingen slechts eenmaal zijn gegevens aan te leveren.
- Uitvoeringsinstanties hoeven minder gegevens uit te vragen bij de zelfstandige.

Vragen:

- Is per regeling bekend hoeveel zelfstandigen gebruikmaken van de regeling?
- Welke gegevens moeten zelfstandigen aanleveren om gebruik te maken van de regeling?
- Hoe vaak moet een zelfstandige deze gegevens aanleveren?
- Is na te gaan hoeveel zelfstandigen gebruikmaken van meerdere regelingen?
- Is bekend of er voor zelfstandigen vaker dan voor werknemers correcties nodig zijn?

Universal credit Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk wordt gewerkt aan een vereenvoudiging en harmonisatie van het stelsel van inkomensafhankelijke regelingen. Verschillende inkomensafhankelijke voorzieningen voor werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en wonen worden samengevoegd tot één inkomensafhankelijke regeling met één afbouwtraject onder de titel "Universal credit". Doelstelling daarbij is complexiteitsreductie en vermindering van de armoedeval. De regeling is zowel voor mensen in loondienst als zelfstandigen.

Loonaangifte

Werkgevers in het VK hebben in dit verband een loonaangifteplicht die strenger is dan in Nederland. Een kleine werkgever die wekelijks op vrijdag zijn salaris uitbetaald, moet die zelfde dag voor 23.59 uur loonaangifte doen bij de Belastingdienst. Grote werkgevers die maandelijks op de 24e het salaris uitbetalen, moeten op de betaaldag voor 23.59 uur loonaangifte doen bij de Belastingdienst. De Belastingdienst zorgt er vervolgens voor dat vier keer per dag de relevante informatie over Universal Credit uitkeringsgerechtigden wordt doorgezonden naar de organisatie die belast is met de uitvoering van de Universal Credit.

Zelfstandigen

Zelfstandigen in het Verenigd Koninkrijk worden onder de Universal Credit geacht om maandelijks hun inkomsten door te geven. Momenteel moeten zelfstandigen hun inkomsten nog telefonisch doorgeven. In de toekomst komt er een online portaal waar zelfstandigen de inkomsten in kunnen verwerken. De inkomsten moeten worden aangegeven op basis van een 'cash in, cash out'-systeem dat goed aansluit bij de inkomstenbelasting. Aan zelfstandigen wordt gevraagd om alle inkomsten en alle betalingen te melden.

8.2 Beleidsoptie II: naar een inkomensregistratie voor zelfstandigen (lange termijn)

Op termijn zou een dergelijke geüniformeerde registratie van (geschatte) inkomensgegevens van zelfstandigen zich kunnen door ontwikkelen tot een basisregistratie inkomens zelfstandigen. Een mogelijk model voor een registratie van inkomensgegevens voor zelfstandigen is dat de zelfstandige maandelijks aangifte doet conform de loonaangiftesystematiek. Dit zou het mogelijk maken te beschikken over inkomensgegevens op maandbasis en er kan aangesloten worden bij de actualiteit. Het doen van aangifte zou verplicht kunnen worden gesteld als een zelfstandige een beroep doet op een inkomensondersteunende regeling.

Momenteel wordt onderzocht of de zelfstandige aangifte kan doen conform de loonaangiftesystematiek. Hierbij wordt gekeken naar een nog verderstrekkend model waarin het doen van maandelijkse aangifte voor alle zelfstandigen verplicht wordt gesteld.

Om na te gaan in hoe groot de stap naar een aangifte voor zelfstandigen zou inzichtelijk moeten worden van hoeveel zelfstandigen bij de overheid inkomensgegevens op basis van een eigen schatting aanwezig is

Met opmerkingen : Regeldruk vermindering?

Met opmerkingen : Is al verplicht voor een zelfstandige.

Pro's en contra's

- Van alle zelfstandigen zijn actuele inkomensgegevens beschikbaar.
- De door de zelfstandige aangeleverde gegevens zullen altijd schattingen betreffen en niet volledig betrouwbaar zijn. Er zal dus altijd achteraf nog vaststelling van het inkomen plaats moeten vinden
- Alle zelfstandigen, ook zelfstandigen die geen gebruik maken van een inkomensafhankelijke regeling moeten maandelijks inkomensgegevens aanleveren. Dit is een verzwaring van de regeldruk.

Inkomen buitenland

PM??

Maakt onderdeel uit van het toetsingsinkomen bij Toeslagen. Toeslagen geeft aan Belastingen aan wie in aanmerking komt voor een Opqaaf Wereldinkomen. Deze burgers wordt gevraagd hun wereldinkomen en vermogen op te geven. Deze gegevens worden aan Toeslagen verstrekt maar maken geen deel uit van de BRI.

9. Minder vergaande beleidsoptie: Introductie van een vangnet voor de huur- en zorgtoeslag

In deze beleidsoptie wordt het dienstverleningsmodel waarbij op basis van voorschotten en definitieve afrekening achteraf wordt gewerkt verlaten. Bij de huur- en zorgtoeslag wordt overgestapt naar een dienstverleningsmodel waarbij op basis van t-2 wordt vastgesteld en een vangnet als sprake is van grote inkomensveranderingen. Wel blijft het verzamelinkomen het uitgangspunt.

A 1. Overgang zorgtoeslag naar vangnet

A 2. Overgang huurtoeslag naar vangnet

Pro's en contra's:

- Een toekenning op basis van het toetsingsinkomen op jaarbasis (t-2) biedt een grote mate van zekerheid aan belanghebbenden.
- Weinig terugvorderingen en nabetalings (alleen bij gebruik van de vangnetregeling).
- De hoogte van de toeslag sluit minder goed aan bij de actuele omstandigheden van de burger. Een vangnet kan het nadeel beperken tot de meest schrijnende gevallen, afhankelijk van de criteria die gesteld worden voor het in aanmerking komen voor een vangnetbijdrage.
- De burger zal zelf moeten inschatten of hij gebruik kan maken van de vangnetregeling. Dit in combinatie met de ingewikkelde bewijslast kan leiden tot niet gebruik.
- Een vangnet is bewerkelijk.

heeft opmaak toegepast: Markeren

A.1. Overgang zorgtoeslag naar vangnet

- Een analyse voor de zorgtoeslag laat zien dat peiljaarverleggingen aanzienlijke inkomenseffecten geeft. Zonder vangnet ondervindt zo'n 10% van de huishoudens inkomenseffecten van -2% of negatiever. Door toepassing van een vangnet worden de inkomenseffecten negatiever dan 2% gehalveerd en zijn er geen huishoudens met inkomenseffecten negatiever dan 5% meer (zie bijlage).
- De kosten voor zo'n vangnet zijn circa € 260 mln.
- PM uitvoeringskosten
- PM effecten regeldruk burgers

A 2. Overgang huurtoeslag naar vangnet

- PM

Per beleidsoptie pro's en contra's, indicatie budgettaire effecten, inkomenseffecten, effecten uitvoeringskosten, effecten regeldruk burgers.

10. Advies voor vervolg onderzoek fase II

PM

Bijlage I: Awir-systematiek

Tabel 110 Resultaten de finitief toeken en toelagjaar sch 2 (17m juni 2015) ⁴⁾

	Huurtoelag	Kindertoeslag toelag	Kindgebonden budget	Zorgtoelag
Habe talingen van te weinig ontvangen toelagen	496.000 57%	186.000 56%	200.000 59%	1.157.000 59%
waarvan:				
€ 0 - € 100	25%	11%	5%	8%
€ 100 - € 500	8%	16%	9%	9%
€ 500 - € 1000	3%	5%	4%	2%
> € 1000	1%	5%	1%	1%
Nihil	436.000 53%	106.000 20%	543.000 51%	2.898.000 50%
Terugvorderingen van te veel uit betaalde toelagen	406.000 50%	252.000 40%	526.000 51%	1.629.000 51%
waarvan:				
€ 0 - € 100	7%	15%	7%	11%
€ 100 - € 500	11%	17%	15%	15%
€ 500 - € 1000	5%	8%	6%	4%
> € 1000	8%	8%	5%	1%

⁴⁾ Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

Tabel 111 Resultaten de finitief toeken en toelagjaar sch 3 (17m juni 2015) ⁴⁾

	Huurtoelag	Kindertoeslag toelag	Kindgebonden budget	Zorgtoelag
Habe talingen van te weinig ontvangen toelagen	694.000 50%	206.000 43%	220.000 22%	1.191.000 21%
waarvan:				
€ 0 - € 100	26%	12%	5%	7%
€ 100 - € 500	16%	19%	11%	10%
€ 500 - € 1000	4%	7%	4%	8%
> € 1000	2%	5%	1%	1%
Nihil	331.000 24%	80.000 17%	519.000 51%	5.077.000 54%
Terugvorderingen van te veel uit betaalde toelagen	542.000 25%	150.000 40%	272.000 27%	1.477.000 26%
waarvan:				
€ 0 - € 100	6%	10%	6%	7%
€ 100 - € 500	8%	16%	15%	12%
€ 500 - € 1000	5%	8%	5%	4%
> € 1000	7%	8%	5%	3%

⁴⁾ Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

Tabel 12 Resultaten definitief toekennen toelagjaar 2014 (t/m juni 2015) *

	Houttoelag	Kraanopvangtoelag	Kindgebonden budget	Zorgtoelag
Habetellingen van te weinig ontvangen toelagen	241.000 52%	54.000 47%	75.000 20%	301.000 22%
waarvan:				
€ 0 - €100	31%	19%	6%	9%
€ 100 - €500	15%	21%	11%	10%
€ 500 - €1000	5%	9%	3%	2%
> €1000	2%	2%	0%	0%
Nihil	96.000 21%	24.000 21%	194.000 51%	717.000 52%
Terugvorderingen van te veel uitbetaalde toelagen	124.000 27%	57.000 52%	21.000 5%	354.000 26%
waarvan:				
€ 0 - €100	7%	13%	7%	9%
€ 100 - €500	9%	15%	13%	12%
€ 500 - €1000	5%	2%	4%	4%
> €1000	7%	1%	1%	0%

* Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

Tabel 13 Uitbetalingen en terugvorderingen per toelagjaar totaal per go-06-2015
(bedragen zijn miljoenen euro's)

Toelagjaar	Uitbetaald bedrag	Teruggevoerd bedrag	% van uitbetaald	Terugbetaald bedrag	% van teruggevoerd	Bedrag uitreken terugvordering	% van teruggevoerd
2009	11.040	2.045	18,5 %	1.658	81,5 %	87	42 %
2010	11.530	1.900	16,5 %	1.702	89,5 %	79	42 %
2011	12.090	1.910	15,8 %	1.635	85,6 %	68	3,6 %
2012	11.760	1.687	14,3 %	1.370	81,2 %	40	2,3 %
2013	12.184	1.694	13,9 %	1.199	70,8 %	25	1,6 %
2014	10.275	752	7,3 %	338	44,4 %	8	1,0 %

Bijlage 2: beschikbaarheid gegevens in de polis

Uit de pilot 'verkorten aangiftetermijn' zijn de volgende gegevens gegenereerd over de beschikbaarheid van gegevens in de polis.

Het aangiftetijdvak is de periode waarin de werkzaamheden door de werknemer zijn verricht en waarvoor het loon is betaald. Na afloop van het aangiftetijdvak start de aangiftetermijn (1 maand, zowel voor maand- als 4-weken aanlevers) waarin de werkgever de loonaangifte, met daarin o.a. per werknemer de loongegevens die betrekking hebben op het aangiftetijdvak, bij de Belastingdienst moet indienen.

Tabel 1: beschikbaarheid inkomstenverhoudingen op werknemersniveau bij maandelijks aanlevering gedurende de aangiftetermijn.

Aangiftetermijn	1 ^{ste} dag	5 ^e dag	10 ^e dag	15 ^e dag	20 ^e dag	25 ^e dag	Laatste dag
Pilot	35%	44%	54%	58%	73%	90%	100%
Voor pilot	22%	32%	38%	49%	58%	69%?	100%

Tabel 2: beschikbaarheid inkomstenverhoudingen op werknemersniveau bij vier-wekelijkse aanlevering gedurende de aangiftetermijn.

Aangiftetermijn	1 ^{ste} dag	5 ^e dag	10 ^e dag	15 ^e dag	20 ^e dag	25 ^e dag	Laatste dag
Pilot	4%	23%	46%	64%	81%	89%	100%
Voor pilot	4%	14%	21%	39%	61%	73%	100%

Tabel 3: beschikbaarheid gegevens op werknemersniveau bij vier-wekelijkse aanlevering gedurende het jaar.

Maand	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov ¹⁷	Dec
Direct na afloop	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12	1-1
Beschikbare ¹⁸ inkomstenverhoudingen	31 %	31%	42%	55%	59%	68%	81%	84%	88%	91%	95%	4%
Beschikbaar ¹⁹ SV loon	33 %	33%	45%	57%	60%	70%	79%	83%	87%	91%	95%	4%
Loontijdvaknr	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 en 12	13

Tabel 4: beschikbaarheid SV loon op werknemersniveau bij maandelijks aanlevering gedurende de aangiftetermijn.

Aangiftetermijn	1 ^{ste} dag	5 ^e dag	10 ^e dag	15 ^e dag	20 ^e dag	25 ^e dag	Laatste dag
Pilot	42%	52%	61%	66%	77%	91%	100%
Voor pilot	31%	41%	47%	57%	65%	77%	100%

Tabel 5: beschikbaarheid SV loon op werknemersniveau bij vier-wekelijks aanlevering gedurende de aangiftetermijn.

Aangiftetermijn	1 ^{ste} dag	5 ^e dag	10 ^e dag	15 ^e dag	20 ^e dag	25 ^e dag	Laatste dag
Pilot	5%	26%	49%	65%	80%	89%	100%
Voor pilot	4%	13%	20%	37%	58%	73%	100%

Tabel 6: Aantal keer dat per werkgever per periode een loonaangifte wordt ingediend.

Aantal aanleveringen	1 x	2 x	3 x	4 x	5 x	6 x	7 x	8 x	9 x	10 x
Pilot (cumulatief)	75%	20% (95%)	4% (99%)	1% (100%)	Nvt (100%)	Nvt (100%)	Nvt (100%)	Nvt (100%)	Nvt (100%)	Nvt (100%)
Voor pilot (cumulatief)	33%	18% (51%)	12% (63%)	9% (72%)	6% (78%)	5% (83%)	4% (87%)	3% (90%)	3% (93%)	7% (100%)

Tabel 7: Gemiddeld aantal correcties na afloop van de aangiftetermijn

Correcties na afloop van de aangiftetermijn	Voor de pilot	Tijdens de pilot
Maandelijkse aanlevering	13%	1%
Vier-wekelijks aanlevering	5%	4%

Bijlage 3: Analyse verlegging toetsinkomen zorgtoeslag van t naar $t-2$

Inleiding

SZW heeft de budgettaire veranderingen en inkomenseffecten onderzocht van het verleggen van het peiljaar van t naar $t-2$ voor het toetsinkomen van de zorgtoeslag. De resulterende inkomensverandering heeft gevolgen voor de hoogte van de zorgtoeslag, evenals het budgettair neutraal maken van de verlegging van het peiljaar, d.m.v. het aanpassen van de afbouwgrens van de zorgtoeslag. Vervolgens zijn budgettaire consequenties en inkomenseffecten van twee typen vangnet (o.b.v. de relatieve en absolute inkomensverandering) onderzocht.

Aanpak

Verlegging van het peiljaar is onderzocht op basis van een longitudinale analyse d.m.v. het IPO2010 en IPO2012 bestand. Hierbij is de 91% van de (fiscale) huishoudens in het IPO2012 bestand gebruikt waarvoor voor beide partners ook een meting in IPO2010 beschikbaar is. Vervolgens is de zorgtoeslag volgens de regels in 2015 geïmplementeerd, met de afbouwgrens 2012, en inclusief de vermogenstoets. Vervolgens zijn t.o.v. deze basis (peiljaar t) de volgende drie alternatieven geïmplementeerd:

1. Zorgtoeslag op basis van het inkomen 2010 ($t-2$). Detail: voorlopig is de vermogenstoets op basis van het vermogen in 2012 gehandhaafd. T.o.v. de basis is deze variant budgettair neutraal gemaakt d.m.v. de afbouwgrens van de zorgtoeslag.
2. Zorgtoeslag op basis van het inkomen 2010 ($t-2$), zoals in 1), maar met een vangnet o.b.v. de relatieve inkomensverandering. Wanneer het inkomen in 2010 15% hoger was dan in 2012, wordt het inkomen 2012 gebruikt.
3. Zorgtoeslag op basis van het inkomen 2010 ($t-2$), zoals in 1), maar met een vangnet o.b.v. de absolute inkomensverandering. Wanneer het inkomen in 2010 5.000 euro hoger was dan in 2012, wordt het inkomen 2012 gebruikt.

Uit de IPO bestanden worden zo'n 11.000 fiscale huishoudens geselecteerd, deze zijn opgeschaald d.m.v. weging. Resulterende budgetten zijn opgeschaald o.b.v. het macrototaal van de zorgtoeslag in de CEP 2015 ramingsstand in het Mimosi model. Uiteraard betreft het hier budgettaire schattingen.

Resultaten

Tabel 1 bevat resulterende budgetten van de verschillende varianten. Verlegging van het peiljaar kost € 196 mln, die kan worden opgehaald door het verleggen van de afbouwgrens van de zorgtoeslag naar € 16.625. Het vangnet 1, o.b.v. van een relatieve inkomensverandering groter dan 15% kost € 265 mln, en verlegging o.b.v. een absolute inkomensverandering groter dan € 5.000 kost € 259.

Tabel 2 bevat resulterende inkomenseffecten van de verschillende varianten, voor fiscale huishoudens. Door de verlegging van het peiljaar ontstaan zowel positieve als negatieve effecten, waarbij de negatieve effecten uiteraard alleen optreden bij huishoudens die in peiljaar t zorgtoeslag ontvangen. Zonder vangnet ondervindt zo'n 10% van de huishoudens met zorgtoeslag in 2012 een inkomenseffect van -2% of negatiever. Door de beide geïmplementeerde vangnetten daalt het percentage huishoudens met een inkomenseffect van -5% of negatiever tot nul, en het percentage huishoudens met een inkomenseffect tussen de -5 en -2% daalt van 7% tot 4% of 5% procent binnen de huishoudens met zorgtoeslag. Overall is het percentage huishoudens met een inkomenseffect tussen de -5 en -2% voor de beide geïmplementeerde vangnetten 2%. De geïmplementeerde vangnetten doen het percentage huishoudens met een inkomenseffect tussen de -2 en 0% niet dalen. Ook doen de beide vangnetten het percentage huishoudens met een positief inkomenseffect enigszins stijgen (van 35% naar 37%).

Tabel 1: overzicht budgetten van varianten verleggen peiljaar ZT.

	Huidig e ZT, peiljaar t	Verleggen peiljaar naar t-2		Verleggen peiljaar, vangnet 1: o.b.v. relatieve inkomensverandering >15%	Verleggen peiljaar, vangnet 2: o.b.v. absolute inkomensverandering >5.000
		niet budgetneutraal	budgetneutraal	(vangnet niet budgetneutraal)	(vangnet niet budgetneutraal)
	€				
Afbouwgrens ZT	20.079	€ 20.079	€ 16.625	€ 16.625	€ 16.625
Budget (mln)	€ 3.715	€ 3.909	€ 3.714	€ 3.979	€ 3.973
Budgettair verschil (mln)			-€ 196	€ 265	€ 259

NB Berekening op basis van zorgtoeslag 2015, databron: IPO2010 en IPO2012.

Tabel 2: overzicht inkomenseffecten van varianten verleggen peiljaar ZT.

Variant	ZT in jaar t	Inkomenseffect (rijpercentages)									Aantal fiscale huishoudens (x1.000)
		t/m -5%	>-5 t/m -2%	>-2 t/m -1%	>-1 t/m -0.5%	>-0.5 tot 0%	precies 0	>0 t/m 2%	>2t/m 5%	>5 %	
Verleggen peiljaar naar t-2 (budget neutraal)	Niet	0%	0%	0%	0%	0%	94%	3%	3%	1%	4.314
	Wel	3%	7%	10%	9%	7%	0%	59%	5%	1%	4.046
	Totaal	1%	4%	5%	4%	3%	48%	30%	4%	1%	8.360
Verleggen peiljaar + vangnet 1	Niet	0%	0%	0%	0%	0%	94%	3%	3%	1%	4.314
	Wel	0%	4%	11%	10%	7%	0%	63%	5%	1%	4.046
	Totaal	0%	2%	5%	5%	3%	48%	32%	4%	1%	8.360
Verleggen peiljaar + vangnet 2	Niet	0%	0%	0%	0%	0%	94%	3%	3%	1%	4.314
	Wel	0%	5%	11%	9%	7%	0%	62%	5%	1%	4.046
	Totaal	0%	2%	5%	5%	3%	48%	32%	4%	1%	8.360

NB Berekening op basis van zorgtoeslag 2015, databron: IPO2010 en IPO2012.

Conclusie

Verleggen van het peiljaar van t naar t-2 geeft aanzienlijke inkomenseffecten. Door de geïmplementeerde vangnetten, zowel op basis van een relatieve als een absolute inkomensverandering, wordt het aantal huishoudens met een inkomenseffect negatiever dan -2% gehalveerd, en zijn er geen huishoudens meer met een inkomenseffect negatiever dan -5%. De kosten voor zo'n vangnet zijn ca. € 260 mln.

Bijlage 4: Situaties die zijn onderkend bij de verrekeningssystematiek WW

	Fiscaal loon	Geen fiscaal loon
SV-loon	Behorend tot personenkring werknemersverzekeringen en behorend tot personenkring onder inhoudingsplichtige: • Loon uit tegenwoordige dienstbetrekking • Uitkering op grond van werknemersverzekeringen • Topsporter • In buitenland werkende verzekerde met Nederlands inhoudingsplichtige, heffing loonbelasting toegewezen aan buitenland SV-loon gelijk aan fiscaal loon, dus verrekenen op beiden identieke uitkomst	Behorend tot personenkring werknemersverzekeringen en niet behorend tot personenkring onder inhoudingsplichtige: • Deelvisser • Topsporter • In buitenland werkende verzekerde met buitenlands niet inhoudingsplichtige, heffing loonbelasting toegewezen aan buitenland SV-loon verrekenen
Geen SV-loon	Niet behorend tot personenkring werknemersverzekeringen, wel behorend tot personenkring onder inhoudingsplichtige: • Politici (APPA) Fiscaal loon verrekenen • Directeur-grotaandeelhouder • Commissaris • Opting in • Meewerkende kinderen • Topsporter • Sekswerkers met voorwaardenpakket • In buitenland werkende niet-verzekerde met Nederlands inhoudingsplichtige, heffing loonbelasting toegewezen aan buitenland • Vrijwillige brandweer • Regeling dienstverlening aan huis • "VUT"-uitkeringen/RVU-uitkeringen • Stagiairs⁴ • Kostenvergoedingsdeel musici en artiesten Uren verrekenen • Transitievergoeding of vergoeding niet in acht nemen aanzegtermijn Niet verrekenen • Pensioengerechtigde (niet relevant)	Niet behorend tot personenkring werknemersverzekeringen en niet behorend tot personenkring onder inhoudingsplichtige: • Zelfstandige • Resultaat uit overige werkzaamheden • Buitenland situatie zonder verzekering en loonheffing (artikel 2, lid 3-5 Wet LB) Dan urenverrekening

⁴ Stagiair wel verzekerd voor ZW; dus wel dagloon ZW; geen premieheffing over vergoeding voor stagiair en geen maatmaninkomen.