Inhoud

1. Versterken dienstverlening - secretariaat 3
2a. Loslaten actualiteit inkomen (t-2) - secretariaat 6
2b. t-2 met vangnet bij inkomensdaling - secretariaat 9
3. Van kalenderjaar naar schooljaar en overgang op inkomen t-1 - secretariaat 12
4A. Vastgesteld maandinkomen, definitieve toeslag achteraf – FIN/DGFZ 15
4B. Maandtoeslag, voorschot obv vastgesteld inkomen vier maanden eerder – FIN/DGFZ 17
4C. Maandtoeslag, voorschot obv vastgesteld gemiddeld maandinkomen over de periode van vier maanden tot en met vijftien maanden geleden – FIN/DGFZ 19
5. Behoudender voorschieten – secretariaat 21
6A. Geleidelijke vermogenstoets - secretariaat 25
6B. Harmoniseren vermogenstoetsen - secretariaat 28
7. Verzamelinkomen zonder aftrekposten – FIN/DGFZ 30
8. Knip in toeslagjaar bij ontstaan partnerschap – FIN/DGFZ 33
9. Drempel voor kleine terugvorderingen en nabetalingen conform IB – FIN/DGFZ 34
10A1. Huurtoeslag: servicekosten schrappen - BZK 36
10A2. Huurtoeslag: harmoniseren aftoppingsgrenzen - BZK 38
10A3. Huurtoeslag: harmoniseren inkomensafhankelijkheid onder en boven pensioengerechtigde leeftijd - BZK 40
10A4. Huurtoeslag: hardheidbeleid laten vervallen - BZK 42
10A5. Huurtoeslag: overgangsrecht onzelfstandige studenteneenheden laten vervallen - BZK 44
10A6. Huurtoeslag: huurtoeslag schrappen voor studenten – BZK 46
10A7 Huurtoeslag, verworven recht 48
10A8 Huurtijdvakverschuiving afschaffen - secretariaat 50
10B. Huurtoeslag: Afbouw vanaf WML met rechte lijn - BZK 52
10C. Huurtoeslag: Genormeerde huren – BZK 54
11A. KOT: Vast bedrag per uur – SZW 57
11B. KOT: Vast bedrag per halve dag kdv en 'dag' BSO – SZW 59
11C. KOT: koppeling gewerkte uren – SZW 61
11D. KOT: vereenvoudiging doelgroepers – SZW 62
12A. Zorgtoeslag: maximum paar dubbele maximum alleenstaande- VWS 65
12B Vereenvoudiging zorgverzekerdheid 68
14A. Verplichte gegevenslevering verhuurders - BZK 70
14B. Verplichte gegevenslevering kinderopvangorganisaties SZW 72
15. Proportioneel terugvorderen als eigen bijdrage bij de kot niet geheel is betaald - SZW 74
16. Tegengaan niet-gebruik toeslagen - secretariaat 76
17A. Rechtstreeks uitbetalen: huurtoeslag aan verhuurders - BZK 78
17B. Rechtstreeks uitbetalen: zorgtoeslag naar de zorgverzekeraar - VWS 80

17C. Rechtstreeks uitbetalen: omleiding via gemeentes - secretariaat 82
17D. Rechtstreeks uitbetalen kinderopvangtoeslag aan kinderopvangorganisaties 84
18. Kwijtschelding terugvordering - secretariaat 87
19. Wijzer-met-geld-loket - secretariaat 89
20. Discretionaire bevoegdheid- secretariaat 91

1. Versterken dienstverlening - secretariaat

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	0	+	+	+

Score overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
PM	geen	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Mensen activeren om wijzigingen door te geven:

1. Actiever attenderen of periodiek notificeren. Proactief bijstellen als gegevens daarvoor aanleiding geven met melding daarvan aan burger. Die heeft mogelijkheid voor bezwaar
2. Maak naast brief en berichtenbox gebruik van andere kanalen in communicatie met burger

Begrip bij burger vergroten:

3. Vereenvoudiging taalgebruik
4. Geef bij toeslagbeschikking toelichting op het waarom (van aanpassing) van het toeslagrecht

Overzicht voor burger vergroten:

5. Standaard overzicht van alle vorderingen en bundel ze in één betalingsregeling

Terugvorderingen voorkomen:

6. Defaults zo zetten dat het goed gaat als je niets doet, zoals realistischer indexeren of invoeren einddatum toeslag
7. Ministeries en uitkeringsinstanties kunnen terugvorderingen van toeslagen voorkomen door nabetalingen aan burgers via een eindheffing te laten doen, waarbij de instantie die de uitkering doet de fiscale gevolgen afrekent met de Belastingdienst, zodat burgers hier geen hinder meer van ondervinden. Op deze manier hebben de nabetalingen geen effect op het verzamelinkomen van huishoudens.

Terugbetalen gemakkelijker maken:

8. Bij grote bijstelling van het recht gedurende toeslagjaar (lager recht zonder dat er lagere kosten tegenover staan): verrekening/terugbetaling over langere periode mogelijk te maken dan binnen lopende toeslagjaar
9. Actief benaderen van burgers met hoge terugvordering voor maatwerkbetalingsregeling en contact opnemen met burgers als terugbetaling stokt
10. Behoud van de mogelijkheid van een automatische betalingsregeling, ook na de invoering van stroomlijning belastingen en toeslagen bij de Belastingdienst

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

De maatregelen versterken de dienstverlening voor de burger. Het doel is om niet-gebruik en de terugvorderingen te verminderen en de begrijpelijkheid en de zekerheid te vergroten.

De effecten van de maatregelen in meer detail:

1. Door attendering en notificeren worden burgers zich eerder bewust van mogelijke afwijkingen en helpt hen de toeslagen actueel te houden. Tussentijdse bijstellingen verminderen de hoogte van de terugvorderingen. Het betekent wel iets voor de verantwoordelijkheidsafbakening tussen burger en uitvoering
2. Ook de burger bereiken die geen brieven opent
3. Zorgen dat de toeslagpopulatie die over onvoldoende basisvaardigheden beschikt het toeslagenstelsel beter begrijpt
4. Dat de burger het waarom beter begrijpt
5. Vergroot overzicht voor burgers en vergemakkelijken terugbetaling
6. Voorkomen dat er iets fout gaat als burger niets doet.
7. Nabetalingen hebben betrekking op voorgaande jaren en de terugvorderingen die daarvan het gevolg kunnen zijn dus ook. Dit wekt onbegrip bij burgers, vooral als een nabetaling leidt tot een

forse terugvordering of zelfs verlies van toeslagen. (als nabetalingen in de afgelopen jaren reeds via een eindheffing waren gedaan had dit in afgelopen jaren al 80.000 terugvorderingen kunnen voorkomen). Past in de gedachte dat een probleemveroorzaker de eerste verantwoordelijkheid heeft om het op te lossen.
8. Voorkomen dat burgers door (gedeeltelijk)wegvallen toeslag in de betalingsproblemen komen
9. Betalingsproblemen voorkomen en voorkomen dat achterstanden in de betalingen oplopen
10. Het automatisch aanbieden van een betalingsregeling maakt het makkelijker om terugvorderingen te betalen.

Budgettair beslag: structureel

Uitvoeringskosten:
Vooraf: de uitvoeringstoets van Belastingdienst/Toeslagen zal uitsluitsel geven over de uitvoeringskosten van de maatregelen, behoudens maatregel 7

1. Ontwikkeling app en website voor attendering loopt. Geen additionele kosten. Inrichting notificatie + capaciteit afhandeling PM. Doorgaan met proactieve bijstelling van inkomens bij snelle stijgers: lopend beleid, geen additionele kosten.
2. PM Toeslagen
3. PM Toeslagen
4. PM Toeslagen
5. PM Toeslagen
6. PM Toeslagen
7. Beperkte kosten voor de uitkerende instanties vanwege het vooraf regelen van een eindheffing
8. PM Toeslagen
9. PM Toeslagen. Uitgangspunt van werkwijze Toeslagen is massaal geautomatiseerd proces. Bij een keuze voor uitbreiding naar maatwerk en persoonlijke dienstverlening dient rekening te worden gehouden met uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit, vanwege de massale aantallen.
10. Nvt.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

De vormgeving van de toeslagen zelf veranderen niet.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Vooraf: de uitvoeringstoets van de Belastingdienst zal uitsluitsel geven over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen, uitgezonderd maatregel 7,

1. Attenderen/notificeren: Sluit aan op lopende ontwikkelingen binnen B/T. Vereist permanent actuele (contra)informatie. App-ontwikkeling en ontwikkeling notificeren loopt, mede als onderdeel van Verbeterprogramma Kinderopvangtoeslag. Tussentijdse aanpassing van inkomen obv gegevens Polis bij snelle stijgers loopt.
2. Andere kanalen: App-ontwikkeling loopt. Website is recent toegankelijk gemaakt voor mobiel gebruik. Inhoudelijke communicatie via digitale weg is gebonden aan de overheidsrichtlijnen hierover van BZK. Daarbij is direct inhoudelijk communiceren via digitale weg niet toegestaan ivm privacy en voorkomen van phishing. Dit betekent dat op grond van huidige richtlijnen alleen direct inhoudelijke communicatie via de beveiligde muren van mijntoeslagen mogelijk is.
3. Taalgebruik: Punt van aandacht is dat een te laag taalgebruik als denigrerend kan worden ervaren en dat verlaging taalniveau geen oplossing is voor de complexiteit van de grondslagen.
4. Uitleg bij beschikking: De ervaring is dat brieven zo kort mogelijk gehouden moeten worden, omdat brieven met uitgebreide toelichtingen minder goed worden begrepen en daardoor overbelasting bij de Belastingtelefoon veroorzaken. Daarom wordt in de brief alleen de aanleiding voor een wijziging kort gemotiveerd, b.v. dat een burger toeslag moet terugbetalen omdat zijn inkomen te hoog is geweest. De grondslagen en bijbehorende berekeningen zijn te vinden op mijntoeslagen.
5. Bundeling vorderingen: Bundeling van betalingsregeling is reeds op verzoek mogelijk. Bundeling en overzicht over de vorderingen wordt naar verwachting gerealiseerd in het kader van de toekomstvisie inning.
6. Defaults goedzetten: Het Massaal Automatisch Continueren wat sinds enkele jaren wordt toegepast om het inkomensgegeven zo goed mogelijk klaar te zetten wordt de komende jaren voortgezet en verder verfijnd. Bij de aanvraag wordt er sinds een paar jaar op gewezen dat door het inkomen iets hoger te schatten, het risico op terugvorderingen verminderd kan worden.
7. Eindheffing: uitvoerbaar voor de ministeries. Vergt wel iets meer werk in het voortraject om de eindheffing te regelen. Er is geen juridische belemmering.

8. Verlenging bij hoge vorderingen: PM
9. Actief benadering bij hoge vorderingen: PM
10. Vraagt om bijstelling van keuzes die in kader van project stroomlijning belastingen en toeslagen zijn gemaakt

2a. Loslaten actualiteit inkomen (t-2) - secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
++	+	0	++	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0	Beperkt maar met grote positieve en negatieve uitschieters	Goed	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Loslaten actualiteit
Voor zowel inkomen als vermogen wordt overgestapt van t (actualiteit) op t-2 (vastgesteld). Hierdoor komt de zekerheid van het vastgestelde inkomen en vermogen in de plaats van de onzekerheid over de juistheid van de schatting van het actuele inkomen en vermogen. Bij tijdige beschikbaarheid van het vastgestelde inkomen/vermogen vervalt de onzekerheid rond de inkomens/vermogensschatting volledig. Dit gaat ten koste van de tijdigheid: het sluit minder goed aan bij de actuele draagkracht. Mensen die fors vooruit zijn gegaan in hun inkomen krijgen nog steeds een toeslag op basis van het lagere inkomen. Mensen die er in inkomen op achteruit zijn gegaan moeten lang(er) wachten voordat zij een (hogere) toeslag krijgen. Voor deze gevallen zou een vangnetregeling soelaas kunnen bieden. Er zijn daarom verschillende varianten uitgewerkt:

a) Geen vangnet
b) Vangnet bij inkomensdaling
c) Vangnet bij inkomensdaling van 20% of meer
d) Vangnet via gemeente

In dit fiche wordt de maatregel zonder vangnet uitgewerkt. In fiche 2b zijn de vangnetvarianten uitgewerkt.

Voorschot
Waar voor inkomen en vermogen wordt overgestapt op t-2 blijven de andere grondslagen gebaseerd op de actualiteit. Dus grondslagen als huishoudsamenstelling, zorgverzekerdheid, leeftijd kinderen, huur, uren en tarief kinderenopvang en gewerkte uren blijven gebaseerd op t [merk op dat door combinaties met fiches waarin bijv. grondslagen genormeerd wordt de afhankelijkheid van de actualiteit verder beperkt kan worden]. De juistheid van deze gegevens moet nog steeds worden gecontroleerd na afloop van het jaar t. Daarom blijft, ook als voor de bepaling van het inkomen wordt overgestapt op t-2, de systematiek gehandhaafd waarin er sprake is van een voorschot in jaar t dat wordt gevolgd door een definitieve toekenning (waarmee het voorschot wordt verrekend) na afloop van het jaar t. Verschil is wel dat ook bij de definitieve toekenning uitgegaan wordt van het inkomen van t-2 en voor wat betreft de andere grondslagen van jaar t. In die zin ontstaat er door t-2 enige ambiguïteit in het stelsel: voor een deel van de grondslagen wordt gekeken naar het verleden, voor een ander deel van de grondslagen wordt gekeken naar de actuele omstandigheden.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Voor de 80-90% van de populatie waarvoor t-2 tijdig beschikbaar is, geeft de overgang op toekenning op basis van inkomen en vermogen t-2 volledige zekerheid over het toegepaste inkomen en vermogen. Voor de overige 10-20% kan eerst met t-3 worden gewerkt en komt in de loop van het jaar t-2 alsnog beschikbaar, waardoor dan ook voor hen de onzekerheid vervalt.

Slechts voor een beperkte groep (2-3%) komt t-2 pas na afloop van t beschikbaar. Voor hen blijft de onzekerheid over het toegepaste inkomen en vermogen bestaan.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Bij de overstap op een vastgesteld inkomen neemt bij de kinderopvangtoeslag het aantal vorderingen in DT af met 65%. Het effect op *hoge* terugvorderingen is bij kinderopvangtoeslag beperkt, omdat deze daar vooral samenhangen met afgenomen opvanguren. Bij de andere toeslagen zullen nagenoeg alle vorderingen in DT vervallen, dus ook de hogere. De uiteindelijke afname zal lager liggen doordat voor 2-3% van de huishoudens het t-2 inkomen niet tijdig is vastgesteld. Voor de 10-20% van de huishoudens waarvoor t-2 niet voor aanvang van het jaar beschikbaar is, maar wel voor het einde van het jaar verschuift de correctie van de DT fase naar de VT fase. De correctie zal dan kleiner zijn, omdat de toeslag dan maar voor een deel van het jaar is uitgekeerd.
  De zekerheid die gegeven wordt door het vastgestelde inkomen te gebruiken kan het niet-gebruik beperken, doordat huishoudens die nu uit angst voor terugvorderingen geen toeslag aanvragen dat met de extra zekerheid mogelijk wel gaan doen.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Door overgang van actueel inkomen/vermogen naar t-2 inkomen/vermogen wordt geschoven op de as van tijdigheid/zekerheid: er wordt ingeleverd op tijdigheid en dat geeft meer zekerheid. Dus door de aansluiting bij de actuele draagkracht los te laten, wordt meer zekerheid verkregen. Vanwege de handhaving van de actualiteit van andere grondslagen blijft de voorschotsystematiek gehandhaafd met een definitieve toekenning na afloop van jaar t.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Uitgezonderd de kinderopvangtoeslag, zien de toeslagen (mede) op inkomensondersteuning en hier wordt door overgang op t-2 in mindere mate aan voldaan, omdat de koppeling met de actuele draagkracht wordt losgelaten. Een vangnetregeling kan dit (deels) ondervangen.

Budgettair beslag: structureel

Aanname voor deze bouwsteen is dat bij de overgang op t-2 de inkomensgrenzen voor afbouw en de inkomensgrenzen van de kinderopvangtabel zo worden aangepast dat de overgang per toeslag budgettair neutraal is. Dit kan door deze grenzen te verlagen met de gemiddelde inkomensstijging van t-2 naar t van de huishoudens in het afbouwtraject van de betreffende toeslag. Door per toeslag het geheel budgettair neutraal te maken kunnen ook de afbouw- en vermogensgrenzen die nu nog overeen komen gaan verschillen tussen toeslagen.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Bij de gekozen vormgeving van budgetneutraliteit per toeslag wordt de correctie op de afbouwgrens/inkomensgrenzen per toeslag bepaald. Per toeslag gaan huishoudens in het afbouwtraject met een inkomensstijging boven het gemiddelde erop vooruit en met een inkomensstijging onder het gemiddelde erop achteruit. Voor de overige huishoudens is er geen inkomenseffect. Een huishouden met meerdere toeslagen kan er bij de ene toeslag op vooruit gaan en bij de andere op achteruit, doordat de correctie per toeslag anders kan zijn. In het verleden zijn berekeningen gemaakt voor de kinderopvangtoeslag. In de tabel hieronder zijn de inkomenseffecten opgenomen:

Inkomenseffecten bij overgang van inkomen 2016 op inkomen 2014 voor de kinderopvangtoeslag met tabelpercentages 2019, zonder vangnet

	<-5%	-5 tot -3%	-3 tot -0,5%	-0,5 tot 0%	Geen effect	0 tot 0,5%	>0,5%	Totaal (x1000)
Bruto inkomen (jaar t)								

<25.000	3%	2%	6%	4%	83%	1%	2%	17
25.000-50.000	1%	1%	13%	24%	42%	13%	5%	59
50.000-75.000	1%	1%	13%	40%	11%	27%	8%	121
75.000-100.000	1%	1%	15%	29%	15%	28%	11%	137
>100.000	0%	1%	10%	22%	20%	30%	17%	209
Pasgeboren kind								
Niet	1%	1%	11%	27%	22%	27%	11%	457
Wel	1%	1%	19%	28%	17%	20%	14%	85
Zelfstandigen								
Niet	1%	1%	12%	28%	21%	26%	11%	498
Wel	1%	2%	15%	23%	19%	24%	17%	44
Alle huishoudens	1%	1%	12%	28%	21%	26%	12%	542

Het effect op arbeidsaanbod is naar verwachting klein. Als iemand langer in een uitkeringssituatie zit wordt het aantrekkelijker om te gaan werken, omdat het langer duurt voor de toeslag zich aanpast aan het nieuwe inkomen. De extra zekerheid bij de kinderopvangtoeslag heeft mogelijk een klein positief effect op de participatie.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Door de overgang op t-2 zullen er achteraf minder correcties zijn, wat de uitvoering makkelijker maakt. Daar staat tegenover dat voor 10-20% van de populatie t-2 niet tijdig beschikbaar is en voor deze groep (tijdelijk) met een ander inkomen moet worden gewerkt. De maatregel is technisch uitvoerbaar, waarbij ook verschillende inkomens- en vermogensgrenzen mogelijk zijn.

2b. t-2 met vangnet bij inkomensdaling - secretariaat

Score op doelstellingen

	Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
1.	0	+	-	+	-
2.	+	+	-	+	-
3.	++	+	0	+	0

Score op overige onderdelen

	Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
1.	0	Beperkt maar met uitschieters (pos en neg)	Neutraal	
2.	0	Beperkt maar met uitschieters (pos en neg)	Neutraal, maar harde vangnetgrens mogelijk problematisch	
3.	0	Beperkt maar met grote uitschieters (pos en neg)	Goed	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Bij het loslaten van de actualiteit voor inkomen/vermogen kan er voor gekozen worden om een vangnet in te stellen voor huishoudens waarvoor het gehanteerde inkomen/vermogen veel hoger is dan het inkomen/vermogen in de actualiteit. Met een vangnet wordt het loslaten van de actualiteit (deels)

Er zijn verschillende uitwerkingen van het vangnet mogelijk. Er zijn hierbij de volgende keuzes gemaakt:

a) Voor toepassing van het vangnet gedurende het jaar moet een burger zelf een aanvraag indienen. Iedereen die aanvraagt komt in het vangnet, bij DT wordt gecheckt of er inderdaad recht was.
b) Onafhankelijk van of is aangevraagd of niet krijgt iedereen die bij DT aan de vangnetvoorwaarde voldoet ambtshalve het vangnet toegekend.

Door geen check bij aanvraag te doen, kunnen de uitvoeringskosten beperkt blijven. Door daarnaast ambtshalve toe te kennen bij DT wordt voorkomen dat huishoudens voor de zekerheid vangnet aanvragen.

Er worden drie alternatieve invullingen uitgewerkt voor het vangnetcriterium. Daarbij zijn in variant 1 de omvang en kosten van het vangnet het grootst en deze nemen verder af bij variant 2 en 3.

1: Vangnetregeling bij inkomensdaling: als het actuele inkomen lager ligt dan het gehanteerde inkomen geldt de vangnetregeling.
2: Vangnetregeling bij inkomensdaling van minimaal 20%: als het actuele inkomen minimaal 20% lager ligt dan het gehanteerde inkomen geldt de vangnetregeling.
3: Vangnetregeling via gemeente: als een huishouden in de bijstand terecht komt keert de gemeente het verschil in toeslagen bij het actuele inkomen en het toetsingsinkomen uit. Deze aanvulling vanuit de gemeente vervalt als er geen recht op bijstand meer is.

1: Vangnetregeling bij inkomensdaling

Voor huishoudens waarvoor het actuele inkomen lager ligt dan het gehanteerde inkomen geldt de vangnetregeling. Waar iedereen waarvoor het actuele inkomen is gestegen voordeel heeft van het hanteren van het lagere vastgestelde inkomen, vervalt bij deze vormgeving van het vangnet ook het nadeel voor iedereen waarvoor het inkomen is gedaald.

2: Vangnetregeling bij inkomensdaling van minimaal 20%

Voor huishoudens waarvoor het actuele inkomen 20% of meer lager ligt dan het gehanteerde inkomen geldt de vangnetregeling. Dit vangnet is kleiner van omvang dan in variant 1. Het kan leiden tot schrijnende gevallen, wanneer een huishouden net niet aan 20% daling komt.

3: Vangnetregeling via gemeente

Alleen voor huishoudens die in de bijstand komen is er een vangnet via de gemeente. De andere huishoudens worden geacht zelf het eventuele verschil in toeslag te kunnen dragen. Het vangnet is daarmee zeer beperkt en voor de Belastingdienst zijn er geen uitvoeringskosten. Het voordeel van dit vangnet ten opzichte van de andere twee varianten is dat er direct duidelijkheid is over of men wel of geen recht heeft op het vangnet. Wanneer een huishouden binnen het jaar ook weer uit de bijstand gaat vindt er geen correctie plaats over de reeds ontvangen bedragen.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Een vangnet introduceert nieuwe complexiteit voor burgers. Bij variant 3 is deze extra complexiteit wel kleiner omdat de gemeente alles regelt en er geen onzekerheid is over het recht op het vangnet.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Bij de introductie van een vangnetregeling wordt voor een beperkte groep de actualiteit van inkomen/vermogen weer teruggebracht in een systeem waarin de actualiteit van inkomen/vermogen juist is losgelaten. Voor variant 1 en 2 geldt voor de huishoudens die voorlopig in het vangnet worden toegelaten dat de kans op correcties weer gelijk is aan de *kans* in het huidige systeem. Bij variant 2 kan daarbij de correctie *hoger* uitvallen als achteraf blijkt dat het huishouden toch niet voor het vangnet in aanmerking komt. Het inkomensverschil waarvoor een terugvordering ontstaat is dan niet het verschil tussen het geschatte en gerealiseerde inkomen, maar het verschil tussen het niet-actuele inkomen (t-2) en het gerealiseerde inkomen. Dit is ook het verschil wat bepaalt of aan het vangnetcriterium is voldaan. In variant 2 kan dat oplopen tot 20% (vanaf 20% is wel recht op vangnet). Voor variant 1 speelt dit niet omdat voor iedere verlaging van het actuele inkomen men in het vangnet komt. Voor variant 3 is het actuele inkomen (bijstand) zeker en daarmee is er geen risico op correcties achteraf.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Er zijn geen effecten op gerichtheid en tijdigheid.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Uitgezonderd de kinderopvangtoeslag, zien de toeslagen (mede) op inkomensondersteuning en hier wordt door overgang op t-2 in mindere mate aan voldaan, omdat de koppeling met de actuele draagkracht wordt losgelaten. De instelling van een vangnetregeling ondervangt dit deels. Daarbij ondervangt variant 1 het meest en variant 3 het minst.

Budgettair beslag: structureel

De kosten van het vangnet zijn afhankelijk van hoe inkomens zich ontwikkelen in de loop van de tijd. In tijden van crisis zullen meer huishoudens aan het vangnetcriterium voldoen dan in tijden van voorspoed. Er is aangenomen dat de kosten van het vangnet gedekt worden binnen de regeling zelf. Dat betekent dat alle toeslagontvangers iets inleveren om het vangnet te bekostigen.

De kosten en omvang van het vangnet voor de 3 varianten zijn bepaald voor overgang van inkomen 2016 naar inkomen 2014.[check welke jaren beschikbaar zijn]
Variant1:
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:

Met opmerkingen Uit eerder rapport effecten 20% nog opnemen

Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Variant2:
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:
Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Variant3:
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:
Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Een vangnet draagt bij aan de beperking van de negatieve inkomenseffecten bij het loslaten van de actualiteit van inkomen en vermogen. Anderzijds zullen de kosten van het vangnet bij de gekozen budgetneutraliteit over alle toeslagontvangers gedeeld worden, wat de totale inkomenseffecten verslechtert. Bij variant 1 wordt het grootste aantal huishoudens in het vangnet beschermd, dit beperkt de negatieve inkomenseffecten. Anderzijds zijn de kosten van het vangnet daar ook het grootst en dat gaat ten koste van de gemiddelde inkomenseffecten: deze worden minder gunstig.

De kosten van het vangnet komen per huishouden gemiddeld op:
Variant 1
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:
Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Variant 2:
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:
Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Variant 3
Huurtoeslag:
Zorgtoeslag:
Kindgebonden budget:
Kinderopvangtoeslag:

Het effect op arbeidsaanbod is naar verwachting verwaarloosbaar.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Voor variant 1 en 2 zijn de uitvoeringskosten beperkt. Gedurende het jaar wordt een aanvraag van het vangnet altijd gehonoreerd en bij DT komt als extra taak een check en evt toekenning als een huishouden voor het vangnet in aanmerking komt. Wel zou de harde vangnetgrens van 20% voor schrijnende gevallen en vragen kunnen zorgen wat de uitvoering bemoeilijkt. Voor variant 3 zijn er geen uitvoeringskosten voor de Belastingdienst, maar wel voor gemeentes.

3. Van kalenderjaar naar schooljaar en overgang op inkomen t-1 - secretariaat

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
++	+	-	++	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
0	Beperkt maar met grote positieve en negatieve uitschieters	Goed	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Het toeslagrecht per kalenderjaar wordt verschoven naar een recht per schooljaar (sep t - aug t+1). Daarnaast wordt voor zowel inkomen als vermogen overgestapt van kalenderjaar t (actualiteit) op kalenderjaar t-1 (vastgesteld). *Dus bijvoorbeeld voor het toeslagjaar sep 2018-aug 2019 worden inkomen en vermogen van 2017 toegepast en de overige grondslagen zijn gebaseerd op het toeslagjaar sep2018-aug2019.* Hierdoor komt de zekerheid van het vastgestelde inkomen en vermogen in de plaats van de onzekerheid over de juistheid van de schatting van het actuele inkomen en vermogen. Bij tijdige beschikbaarheid van het vastgestelde inkomen/vermogen vervalt de onzekerheid rond de inkomens/vermogensschatting volledig. Dit gaat ten koste van de tijdigheid: het sluit minder goed aan bij de actuele draagkracht. Mensen die fors vooruit zijn gegaan in hun inkomen krijgen nog steeds een toeslag op basis van het lagere inkomen. Mensen die er in inkomen op achteruit zijn gegaan moeten lang(er) wachten voordat zij een (hogere) toeslag krijgen. Voor deze gevallen zou eventueel een vangnetregeling soelaas kunnen bieden.
Er zijn daarom verschillende varianten uitgewerkt:

a) Geen vangnet
b) Vangnet bij inkomensdaling
c) Vangnet bij inkomensdaling van 20% of meer
d) Vangnet via gemeente

In dit fiche wordt de maatregel zonder vangnet uitgewerkt. In fiche 2b zijn de vangnetvarianten uitgewerkt voor t-2, maar deze zijn vergelijkbaar voor dit fiche. In vergelijking met fiche 2 is de noodzaak voor een vangnet wel minder groot, omdat de tijd tussen het vastgestelde en actuele inkomen een half jaar korter is.

Voorschot
Voor inkomen en vermogen wordt overgestapt op het vastgestelde inkomen van kalenderjaar t-1 De overige grondslagen blijven gebaseerd op de actualiteit, maar het toeslagjaar loopt nu van sep t - aug t+1. Dus grondslagen als huishoudsamenstelling, zorgverzekerdheid, leeftijd kinderen, huur, uren en tarief kinderenopvang en gewerkte uren blijven gebaseerd op actualiteit maar niet van kalenderjaar t, maar van toeslagjaar sep t - aug t+1 [merk op dat door combinaties met fiches waarin bijv. grondslagen genormeerd wordt de afhankelijkheid van de actualiteit verder beperkt kan worden]. De juistheid van deze gegevens moet nog steeds worden gecontroleerd na afloop van het toeslagjaar. Daarom blijft, ook als voor de bepaling van het inkomen wordt overgestapt op t-1, de systematiek gehandhaafd waarin er sprake is van een voorschot dat wordt gevolgd door een definitieve toekenning (waarmee het voorschot wordt verrekend) na afloop van het jaar. Verschil is wel dat ook bij de definitieve toekenning uitgegaan wordt van het inkomen en vermogen van kalenderjaar t-1 en voor wat betreft de andere grondslagen van het verschoven jaar sep t – aug t+1. In die zin ontstaat er enige ambiguïteit in het stelsel: voor een deel van de grondslagen wordt

gekeken naar een kalenderjaar uit het verleden, voor een ander deel van de grondslagen wordt gekeken naar de actuele omstandigheden van het verschoven toeslagjaar van sep t-aug t+1.

Doordat per 1 september een nieuw toeslagjaar begint, ligt het voor de hand om de indexatie van de toeslagparameters ook van 1 januari naar 1 september te verplaatsen, zodat bij gelijkblijvende grondslagen ook het voorschotbedrag gelijk blijft gedurende het toeslagjaar.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Voor de 50% van de populatie waarvoor t-1 tijdig beschikbaar is, geeft de overgang op toekenning van de toeslag op basis van inkomen t-1 volledige zekerheid over het toegepaste inkomen en vermogen. Voor de overige 50% kan eerst met t-2 worden gewerkt en komt in de loop van het toeslagjaar t-1 alsnog beschikbaar, waardoor dan ook voor hen de onzekerheid vervalt. Slechts voor een beperkte groep (2-3%) komt t-1 pas na afloop van aug t+1 beschikbaar. Voor hen blijft de onzekerheid over het toegepaste inkomen en vermogen bestaan. Wanneer de maatregel gecombineerd wordt met een vangnet blijft voor de groep die denkt voor het vangnet in aanmerking te komen de onzekerheid over het actuele inkomen bestaan. De vraag is of de verschuiving van het toeslagjaar van kalenderjaar naar schooljaar een effect heeft op de begrijpelijkheid voor de burger.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Bij de overstap op een vastgesteld inkomen neemt bij de kinderopvangtoeslag het aantal vorderingen in DT af met 65%. Het effect op *hoge* terugvorderingen is bij kinderopvangtoeslag beperkt, omdat deze daar vooral samenhangen met afgenomen opvanguren. Bij de andere toeslagen zullen nagenoeg alle vorderingen in DT vervallen, dus ook de hogere. De uiteindelijke afname zal lager liggen doordat voor 2-3% van de huishoudens het t-2 inkomen niet tijdig is vastgesteld. Voor de 50% van de huishoudens waarvoor t-2 niet voor aanvang van het schooljaar beschikbaar is, maar wel voor het einde van het schooljaar verschuift de correctie van de DT fase naar de VT fase. De correctie zal dan kleiner zijn, omdat de toeslag dan maar voor een deel van het jaar is uitgekeerd.
  De zekerheid die gegeven wordt door het vastgestelde inkomen te gebruiken kan het niet-gebruik beperken, doordat huishoudens die nu uit angst voor terugvorderingen geen toeslag aanvragen dat met de extra zekerheid mogelijk wel gaan doen.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Door overgang van actueel inkomen/vermogen naar t-1 inkomen/vermogen wordt geschoven op de as van tijdigheid/zekerheid: er wordt ingeleverd op tijdigheid en dat geeft meer zekerheid. Dus door de aansluiting bij de actuele draagkracht los te laten, wordt meer zekerheid verkregen. Vanwege de handhaving van de actualiteit van andere grondslagen blijft de voorschotsystematiek gehandhaafd met een definitieve toekenning na afloop van het toeslagjaar.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Uitgezonderd de kinderopvangtoeslag, zien de toeslagen (mede) op inkomensondersteuning en hier wordt door overgang op t-1 in mindere mate aan voldaan, omdat de koppeling met de actuele draagkracht wordt losgelaten. Een vangnetregeling kan dit (deels) ondervangen.

Budgettair beslag: structureel

Aanname voor deze bouwsteen is dat bij de overgang op t-1 en de verschuiving van de start van het toeslagjaar naar september de inkomensgrenzen voor afbouw en de inkomensgrenzen van de kinderopvangtabel zo worden aangepast dat de overgang per toeslag budgettair neutraal is. Dit kan door deze grenzen te verlagen met de gemiddelde inkomensstijging van t-1 naar t van de huishoudens in het afbouwtraject van de betreffende toeslag. Door per toeslag het geheel budgettair neutraal te maken kunnen ook de afbouw- en vermogensgrenzen die nu nog overeen

komen gaan verschillen tussen toeslagen. Als daarbij een vangnet wordt toegevoegd gebeurt dat ook weer budgettair neutraal via de afbouw- en inkomensgrenzen binnen iedere toeslag.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Bij de gekozen vormgeving van budgetneutraliteit per toeslag wordt de correctie op de afbouwgrens/inkomensgrenzen per toeslag bepaald. Zonder vangnet gaan per toeslag huishoudens in het afbouwtraject met een inkomensstijging boven het gemiddelde erop vooruit en met een inkomensstijging onder het gemiddelde erop achteruit. Voor de overige huishoudens is er geen inkomenseffect. Een huishouden met meerdere toeslagen kan er bij de ene toeslag op vooruit gaan en bij de andere op achteruit, doordat de correctie per toeslag anders kan zijn. In fiche 2 zijn de inkomenseffecten opgenomen voor overgang op t-2 voor de kinderopvangtoeslag. Gegeven dat in dit fiche de verschuiving van het inkomen een half jaar minder is, zullen de inkomenseffecten naar verwachting iets kleiner zijn.

De verschuiving van het toeslagjaar zal naar verwachting een verwaarloosbaar inkomenseffect hebben.

Het effect op arbeidsaanbod is naar verwachting klein. Als iemand langer in een uitkeringssituatie zit wordt het aantrekkelijker om te gaan werken, omdat het langer duurt voor de toeslag zich aanpast aan het nieuwe inkomen. De extra zekerheid bij de kinderopvangtoeslag heeft mogelijk een klein positief effect op de participatie.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Door de overgang op t-1 zullen er minder correcties zijn, wat de uitvoering makkelijker maakt. Daar staat tegenover dat voor 50% van de populatie t-1 niet tijdig beschikbaar is en voor deze groep (tijdelijk) met een ander inkomen moet worden gewerkt.

Sluit beter aan op actualiteit dan fiche 2 (t-2). Mogelijk nog kleine tijdwinst mogelijk op beschikbaarheid t-1.

4A. Vastgesteld maandinkomen, definitieve toeslag achteraf – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
++	0	+	++	+

Score overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0, tijdelijke opbrengst door vijf/zes maanden latere betalingen	Forse spreiding, mede door andere bouwstenen	Zeer ingrijpend	Leenfaciliteit vanwege vijf/zes maanden latere betalingen

Concrete beschrijving van de maatregel.

Met een systematiek gebaseerd op maandinkomen probeer je aan te sluiten op de actualiteit en toch meer zekerheid te bieden.

- Maandtoeslag op basis van vastgesteld maandinkomen en vastgestelde overige grondslagen.
- Geen voorschotten, maar achteraf definitief. De toeslag over mei wordt in september/oktober definitief uitgekeerd obv vastgesteld inkomen in mei en vastgestelde overige grondslagen mei.
- Betaling is ten opzichte van huidige situatie (in april voorschot voor mei) vijf of zes maanden later. Er is een leenfaciliteit bij het aanvragen van een toeslag en bij het doorgeven van wijzigingen. De lening wordt in termijnen verrekend met de toeslag of teruggevorderd als blijkt dat er uiteindelijk geen recht op toeslag bestaat. De betalingen van de toeslag lopen nog een aantal maanden door na bijvoorbeeld het beëindigen van de huur.
- Inkomensbegrip op basis van maandinkomen zoals beschikbaar in de polisadministratie. Dit veronderstelt ook dat aftrekposten niet meer worden meegenomen en geen rekening wordt gehouden met box 2 en box 3 inkomen. Zie voor nadere uitwerking hiervan het fiche van bouwsteen 7. Om rekening te houden met vermogen is een combinatie met fiche 6 (geleidelijke vermogenstoets) mogelijk.
- Voor ondernemers is een alternatief nodig, zoals een benadering van het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen of alsnog een met het bestaande systeem vergelijkbaar voorschotstelsel.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  - Werknemers en uitkeringsgerechtigden hoeven voortaan geen inkomen of inkomenswijzigingen meer door te geven. Dit ontlast een groot deel van de toeslaggebruikers. Omdat aftrekposten geen onderdeel uitmaken van het gehanteerde loonbegrip hoeft de burger ook geen schatting van aftrekposten meer te maken.
  - Inkomen uit zelfstandige arbeid zit niet in de polisadministratie. Voor deze groep zou het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen benaderd kunnen worden.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  - Huishoudens krijgen zekerheid. De ontvangen toeslag is direct definitief. Terugvorderingen en nabetalingen behoren tot het verleden.
  - Dit kan de drempel om toeslagen aan te vragen verminderen. Voor zelfstandigen hangt dit af van de nadere uitwerking.
- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  - De toeslagen sluiten aan bij de draagkracht in een maand. Dat de grondslagen allemaal dezelfde maand betreffen, kan bijdragen aan de begrijpelijkheid. Bij fluctuerende inkomsten hoeft de draagkracht in een maand niet hetzelfde te zijn als de draagkracht bezien over een jaar. Ook zal de toeslag per maand fluctueren bij fluctuerende inkomsten: de toeslag over een maand waarin bijvoorbeeld vakantiegeld/bonus/overwerk is uitgekeerd is lager dan de toeslag over een 'reguliere' maand.

- Belangrijke notie is dat er een vertraging zit in dit systeem. De gegevens over het maandinkomen zijn pas enkele maanden later zichtbaar in de polisadministratie. Daarna moet B/Toeslagen dat gegeven (en het maandinkomen van een eventuele partner of medebewoners) nog verwerken. Vermoedelijk zijn er dan vier of vijf maanden verstreken. Hetzelfde geldt voor het vaststellen van de overige grondslagen. Dus het recht op toeslag n.a.v. het maandinkomen mei wordt pas in september/oktober vastgesteld en uitgekeerd. Er wordt gewerkt aan een versnelling van de loonaangifte in de polisadministratie. Mogelijk kunnen inkomens in de nabije toekomst sneller worden vastgesteld.
- De toeslagen sluiten aan bij de actualiteit, maar huishoudens ontvangen de toeslag dus wel op een later moment (na vier/vijf maanden in plaats van in de huidige situatie een maand van tevoren).
- Om te voorkomen dat dit een barrière vormt om bijvoorbeeld te gaan werken (hoge kosten kinderopvang voorschieten), is er bij het aanvragen een leenfaciliteit. Dat kan desalniettemin een drempel vormen, omdat de lening teruggevorderd wordt als blijkt dat er uiteindelijk helemaal geen recht op toeslag bestaat (risicoaversie).

Budgettair beslag: structureel

Het kan budgetneutraal. In dat geval treden verschuivingen op binnen de groep toeslagontvangers. Deze komen voor een deel door andere bouwstenen (het niet meer meenemen van aftrekposten en het buiten beschouwing laten van box 2 en 3). Ook zal een huishouden met fluctuerende maandinkomens over een jaar bezien een andere toeslag ontvangen dan een huishouden met een stabiel inkomen.

Bij invoering zijn de uitgaven tijdelijk lager. Deze besparing kan ingezet worden voor de leenfaciliteit en/of ter eenmalige compensatie voor de huidige populatie toeslagontvangers.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Zie budgettair beslag.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

- De systematiek is geschikt voor massale processen, daar waar het gaat om eenpersoonshuishoudens van niet-zelfstandigen of huishoudens waarin beide partners niet-zelfstandige zijn. Het aantal beschikkingen voor niet-zelfstandigen neemt echter mogelijk toe van eenmaal jaarlijks tot elke maand. Dit zorgt mogelijk voor meer uitvoeringslasten. Bij een maandelijkse beschikking moet ook elke maand bezwaar en beroep mogelijk zijn. Dit kan nu alleen bij voorlopige en definitieve toekenningen.
- Er komt naar verwachting een verschillende behandeling voor personen met een inkomen dat in de polisadministratie wordt bijgehouden en zelfstandigen, voor wie dat niet geldt. Dat kan leiden tot ongelijkheid. Met het groeiende aantal zelfstandigen neemt de bruikbaarheid van de polisadministratie af.
- Overgang naar een inkomens-maandsystematiek is volgens eerste inschatting van de Belastingdienst technisch zeer ingrijpend.

4B. Maandtoeslag, voorschot obv vastgesteld inkomen vier maanden eerder – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	0	+	+

Score overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0, tijdelijke opbrengst door een maand latere betalingen	Forse spreiding, mede door andere bouwstenen	Zeer ingrijpend	Beperkte leenfaciliteit vanwege een maand latere betalingen

Concrete beschrijving van de maatregel.

Met een systematiek gebaseerd op maandinkomen probeer je aan te sluiten op de actualiteit en toch meer zekerheid te bieden.

- Maandtoeslag op basis van vastgesteld maandinkomen van vier maanden eerder en geschatte overige grondslagen in de maand zelf.
- De toeslag over mei wordt in mei als voorschot uitgekeerd obv vastgesteld maandinkomen januari en geschatte overige grondslagen mei. Als de overige grondslagen anders blijken, volgt een terugvordering/nabetaling in september (obv vastgesteld maandinkomen in januari en vastgestelde overige grondslagen in mei). De definitieve toekenning volgt vier maanden na het voorschot. Deze periode is nodig om de overige grondslagen vast te stellen en te verwerken. De basisadministratie, die hiervoor gebruikt wordt, loopt net als de polisadministratie enkele maanden achter. Hoe snel de overige grondslagen verwerkt kunnen worden is afhankelijk van de verwerkingstijd van de basisadministratie.
- Betaling is ten opzichte van huidige situatie (in april voorschot voor mei) één maand later (meer tijd om wijzigingen door te geven en te verwerken, meer zekerheid). Er is een beperkte leenfaciliteit bij het aanvragen van een toeslag en bij het doorgeven van wijzigingen (denk aan hoge bedragen kinderopvang).
- Inkomensbegrip op basis van maandinkomen zoals beschikbaar in de polisadministratie. Dit veronderstelt ook dat aftrekposten niet meer worden meegenomen en geen rekening wordt gehouden met box 2 en box 3 inkomen. Zie voor nadere uitwerking hiervan het fiche van bouwsteen 7. Om rekening te houden met vermogen is een combinatie met fiche 6 (geleidelijke vermogenstoets) mogelijk.
- Voor ondernemers is een alternatief nodig, zoals een benadering van het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen of alsnog een met het bestaande systeem vergelijkbaar voorschotstelsel.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  - Werknemers en uitkeringsgerechtigden hoeven voortaan geen inkomen of inkomenswijzigingen meer door te geven. Dit ontlast een groot deel van de toeslaggebruikers. Omdat aftrekposten geen onderdeel uitmaken van het gehanteerde loonbegrip hoeft de burger ook geen schatting van aftrekposten meer te maken.
  - Inkomen uit zelfstandige arbeid zit niet in de polisadministratie. Voor deze groep zou het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen benaderd kunnen worden.
  - Dat het inkomen op een ander tijdvak ziet dan de andere grondslagen zou verwarrend kunnen zijn.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  - Huishoudens krijgen meer zekerheid omdat het inkomen niet meer tot wijzigingen kan leiden. Het aantal correcties neemt sterk af. De overige grondslagen kunnen nog wel tot terugvorderingen en nabetalingen leiden. Omdat er meer tijd is om deze wijzigingen door te geven, kan ook het aantal correcties als gevolg van wijzigingen in andere grondslagen afnemen.

- Dit kan de drempel om toeslagen aan te vragen verminderen. Voor zelfstandigen hangt dit af van de nadere uitwerking.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid

- De toeslagen sluiten aan bij het inkomen van vier maanden geleden. Dit hoeft niet de actuele draagkracht te weerspiegelen. Bij fluctuerende inkomsten hoeft het ook niet hetzelfde te zijn als de draagkracht bezien over een jaar. Ook zal de toeslag per maand fluctueren bij fluctuerende inkomsten: de toeslag over een maand waarin bijvoorbeeld vakantiegeld/bonus/overwerk is uitgekeerd is lager dan de toeslag over een 'reguliere' maand.
- Betaling is ten opzichte van huidige situatie (in april voorschot voor mei) één maand later.
- Om te voorkomen dat dit een barrière vormt om bijvoorbeeld te gaan werken (hoge kosten kinderopvang voorschieten), is er bij het aanvragen een beperkte leenfaciliteit.

Budgettair beslag: structureel
Het kan budgetneutraal. In dat geval treden verschuivingen op binnen de groep toeslagontvangers. Deze komen voor een deel door andere bouwstenen (het niet meer meenemen van aftrekposten en het buiten beschouwing laten van box 2 en 3). Ook zal een huishouden met fluctuerende maandinkomens over een jaar bezien een andere toeslag ontvangen dan een huishouden met een stabiel inkomen.

Bij invoering zijn de uitgaven tijdelijk lager. Deze besparing kan ingezet worden voor de leenfaciliteit en/of ter eenmalige compensatie voor de huidige populatie toeslagontvangers.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Zie budgettair beslag.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
- De systematiek is geschikt voor massale processen, daar waar het gaat om eenpersoonshuishoudens van niet-zelfstandigen of huishoudens waarin beide partners niet-zelfstandige zijn. Het aantal beschikkingen voor niet-zelfstandigen neemt echter mogelijk toe van eenmaal jaarlijks tot elke maand. Dit zorgt mogelijk voor meer uitvoeringslasten. Bij een maandelijkse beschikking moet ook elke maand bezwaar en beroep mogelijk zijn. Dit kan nu alleen bij voorlopige en definitieve toekenningen.
- Er komt naar verwachting een verschillende behandeling voor personen met een inkomen dat in de polisadministratie wordt bijgehouden en zelfstandigen, voor wie dat niet geldt. Dat kan leiden tot ongelijkheid. Met het groeiende aantal zelfstandigen neemt de bruikbaarheid van de polisadministratie af.
- Overgang naar een inkomens-maandsystematiek is volgens eerste inschatting van de Belastingdienst technisch zeer ingrijpend.

4C. Maandtoeslag, voorschot obv vastgesteld gemiddeld maandinkomen over de periode van vier maanden tot en met vijftien maanden geleden – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	0	0	+	+

Score overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
0, tijdelijke opbrengst door een maand latere betalingen	Forse spreiding, mede door andere bouwstenen	Zeer ingrijpend	Beperkte leenfaciliteit vanwege een maand latere betalingen

Concrete beschrijving van de maatregel.

Met een systematiek gebaseerd op maandinkomen probeer je aan te sluiten op de actualiteit en toch meer zekerheid te bieden.

- Maandtoeslag op basis van vastgesteld gemiddelde maandinkomen over 12 maanden van een aantal maanden geleden en geschatte overige grondslagen in de maand zelf.
- De toeslag over mei wordt in mei als voorschot uitgekeerd obv het vastgestelde gemiddelde maandinkomen in de periode februari t-1 tot en met januari t en geschatte overige grondslagen mei. Als de overige grondslagen anders blijken, volgt een terugvordering/nabetaling in september (obv het vastgestelde gemiddelde maandinkomen in de periode februari t-1 tot en met januari t en vastgestelde overige grondslagen in mei). De definitieve toekenning volgt vier maanden na het voorschot. Deze periode is nodig om de overige grondslagen vast te stellen en te verwerken. De basisadministratie, die hiervoor gebruikt wordt, loopt net als de polisadministratie enkele maanden achter. Hoe snel de overige grondslagen verwerkt kunnen worden is afhankelijk van de verwerkingstijd van de basisadministratie.
- Betaling is ten opzichte van huidige situatie (in april voorschot voor mei) één maand later (meer tijd om wijzigingen door te geven en te verwerken, meer zekerheid). Er is een beperkte leenfaciliteit bij het aanvragen van een toeslag en bij het doorgeven van wijzigingen (denk aan hoge bedragen kinderopvang).
- Inkomensbegrip op basis van maandinkomen zoals beschikbaar in de polisadministratie. Dit veronderstelt ook dat aftrekposten niet meer worden meegenomen en geen rekening wordt gehouden met box 2 en box 3 inkomen. Zie voor nadere uitwerking hiervan het fiche van bouwsteen 7. Om rekening te houden met vermogen is een combinatie met fiche 6 (geleidelijke vermogenstoets) mogelijk.
- Voor ondernemers is een alternatief nodig, zoals een benadering van het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen of alsnog een met het bestaande systeem vergelijkbaar voorschotstelsel.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger

  - Werknemers en uitkeringsgerechtigden hoeven voortaan geen inkomen of inkomenswijzigingen meer door te geven. Dit ontlast een groot deel van de toeslaggebruikers. Omdat aftrekposten geen onderdeel uitmaken van het gehanteerde loonbegrip hoeft de burger ook geen schatting van aftrekposten meer te maken.
  - Inkomen uit zelfstandige arbeid zit niet in de polisadministratie. Voor deze groep zou het maandinkomen op basis van een eerder vastgesteld jaarinkomen benaderd kunnen worden.
  - Dat het inkomen op een ander tijdvak ziet dan de andere grondslagen zou verwarrend kunnen zijn.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik

  - Huishoudens krijgen meer zekerheid omdat het inkomen niet meer tot wijzigingen kan leiden. Het aantal correcties neemt sterk af. De overige grondslagen kunnen nog wel tot terugvorderingen en nabetalingen leiden. Omdat er meer tijd is om deze wijzigingen door te

geven, kan ook het aantal correcties als gevolg van wijzigingen in andere grondslagen afnemen.
- Dit kan de drempel om toeslagen aan te vragen verminderen. Voor zelfstandigen hangt dit af van de nadere uitwerking.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid

- De toeslagen sluiten aan bij het gemiddelde inkomen over 12 maanden van vier maanden geleden. Dit hoeft niet de actuele draagkracht te weerspiegelen. Anders dan bij 4A en 4B sluit het inkomen goed aan bij de draagkracht bezien over een jaar en zal veel minder sprake zijn van fluctuerende inkomsten en toeslagen (bijvoorbeeld vakantiegeld leidt niet tot een andere toeslag in een bepaalde maand). Wel staat het inkomen verder van de actualiteit (vergelijk bouwstenen 2 en 3), wat zou kunnen leiden tot de wens voor een vangnetregeling.
- Betaling is ten opzichte van huidige situatie (in april voorschot voor mei) één maand later.
- Om te voorkomen dat dit een barrière vormt om bijvoorbeeld te gaan werken (hoge kosten kinderopvang voorschieten), is er bij het aanvragen een beperkte leenfaciliteit.

Budgettair beslag: structureel
Het kan budgetneutraal. In dat geval treden verschuivingen op binnen de groep toeslagontvangers. Deze komen voor een deel door andere bouwstenen (het niet meer meenemen van aftrekposten en het buiten beschouwing laten van box 2 en 3). Ook zal een huishouden met fluctuerende maandinkomens over een jaar bezien een andere toeslag ontvangen dan een huishouden met een stabiel inkomen.

Bij invoering zijn de uitgaven tijdelijk lager. Deze besparing kan ingezet worden voor de leenfaciliteit en/of ter eenmalige compensatie voor de huidige populatie toeslagontvangers.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Zie budgettair beslag.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
- De systematiek is geschikt voor massale processen, daar waar het gaat om eenpersoonshuishoudens van niet-zelfstandigen of huishoudens waarin beide partners niet-zelfstandige zijn. Het aantal beschikkingen voor niet-zelfstandigen neemt echter mogelijk toe van eenmaal jaarlijks tot elke maand. Dit zorgt mogelijk voor meer uitvoeringslasten. Bij een maandelijkse beschikking moet ook elke maand bezwaar en beroep mogelijk zijn. Dit kan nu alleen bij voorlopige en definitieve toekenningen.
- Er komt naar verwachting een verschillende behandeling voor personen met een inkomen dat in de polisadministratie wordt bijgehouden en zelfstandigen, voor wie dat niet geldt. Dat kan leiden tot ongelijkheid. Met het groeiende aantal zelfstandigen neemt de bruikbaarheid van de polisadministratie af.
- Overgang naar een inkomens-maandsystematiek is volgens eerste inschatting van de Belastingdienst technisch zeer ingrijpend.

5. Behoudender voorschieten – secretariaat

	Score op doelstellingen				
	Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
A	+	+	0	0	0
B	+	-/+	-	0	0
C	++	-/+	-	0	0
D	+	+	0	++	0

	Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
A	0	Tijdelijk potentieel groot negatief effect	Lastig	Meer nabetalingen
B	0	Tijdelijk potentieel groot negatief effect	Lastig	Meer nabetalingen
C	0	Tijdelijk potentieel groot negatief effect	Goed	Veel meer nabetalingen
D	0	Tijdelijk potentieel groot negatief effect	Lastig	Meer nabetalingen

Concrete beschrijving van de maatregel.

In deze bouwsteen worden 4 varianten van behoudender voorschieten uitgewerkt.

- A: Default optie introduceren in aanvraag waarbij het geschatte toetsingsinkomen standaard met 10% wordt opgehoogd, opdat het voorschot lager wordt en het risico op terugvorderingen beperkt wordt.
- B: Risico gestuurd differentiëren: Bij huishoudens met een wisselend of onbekend inkomen en overgangen wordt het geschatte jaarinkomen standaard met 10% opgehoogd, opdat het voorschot lager wordt.
- C: Voor alle toeslaggerechtigden 90% van het totale voorschot vooraf uitkeren en het restant bij definitieve toekenning.
- D: Toeslaggerechtigden kunnen ervoor kiezen om geen voorschot uit te laten keren. Zij krijgen dan bij definitieve toekenning het jaarbedrag waar ze recht op hebben.

Bij variant A en D is er een keuze voor de toeslaggerechtigde. Aangenomen is dat een burger 1 keuze maakt die geldt voor alle toeslagen.

Bij variant B is verondersteld dat voor iedereen behoudender wordt voorgeschoten (het geschatte jaarinkomen + 10%), behalve voor de groep die geen recht heeft op zelfstandigenaftrek en waarvoor het toetsingsinkomen de afgelopen 3 jaar ieder jaar niet meer dan contractloonstijging + 5% veranderd is.

Door behoudender voorschieten ontstaat er een extra marge zodat een afwijking in een grondslag niet direct leidt tot een terugvordering. Deze marge biedt in alle varianten een buffer, maar deze buffer moet ten opzichte van de huidige situatie ook door de toeslaggerechtigde worden voorgeschoten. De omvang van de marge verschilt tussen de gekozen varianten. Hoe groter de marge hoe groter de daling in het aantal terugvorderingen, maar ook hoe groter de toename in de nabetalingen en het bedrag dat huishoudens zelf moeten voorschieten.

Bij de varianten A en B (toetsingsinkomen + 10%), kan het definitieve toetsingsinkomen tot 10% hoger uitvallen voordat er een terugvordering ontstaat, maar de marge kan ook gebruikt worden om tegenvallers op andere grondslagen op te vangen. In euro's is de marge in deze varianten groter naar mate het inkomen hoger is (maar voor de inkomens die hierbij het einde van het afbouwtraject bereiken wordt de marge weer kleiner). Voor heel lage inkomens kan het 10% hogere toetsingsinkomen nog onder de afbouwgrens liggen, waardoor in deze varianten het

voorschotbedrag niet verandert door de extra inkomensophoging. Voor deze laagste inkomens is er dan in deze varianten geen marge voor tegenvallers op grondslagen buiten het toetsingsinkomen.

Bij variant C (90% voorschot) is de marge in euro's hoger naarmate de toeslag hoger is. Dit betekent de hoogste marges voor de laagste inkomens (voor hen is de toeslag het hoogst) en een lagere marge naar mate het inkomen hoger is. De laagste inkomens moeten in deze variant dus het meest voorschieten. Ook 90% voorschot biedt een buffer voor de afwijking in alle grondslagen, voordat dit in een terugvordering resulteert. Hoe groot de afwijking in de grondslag toetsingsinkomen mag zijn, is afhankelijk van de hoogte van de toeslag en de hoogte van de afbouw. Dit kan dus zowel hoger als lager zijn dan de 10% van variant A en B. Deze variant kan verder gefinetuned worden door de marge in euro's te maximeren.

Bij variant D (0% voorschot) wordt er geen voorschot uitgekeerd. De marge is dan gelijk aan het voorschot en dus hoger voor lagere inkomens. Men ontvangt achteraf, bij definitief toekennen, het volledige jaarbedrag.

Bij behoudend voorschieten wordt bij definitieve toekenning ineens afgerekend. Vanwege de ingebouwde marge kan dit om grote bedragen gaan, vooral bij variant D. Risico bestaat dan dat het niet verstandig wordt uitgegeven en dat de ontvanger niet meer de relatie met het doel ziet. Ook kan het zeker voor de lage inkomens betekenen dat ze gedurende het jaar moeilijk rond kunnen komen als het betalingsmoment van zorgverzekering, huur en kinderopvang niet is afgestemd op het ontvangstmoment van de toeslag. Een optie is daarom om de nabetaling te spreiden.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Het behoudender voorschieten maakt de kans op een terugvorderingen kleiner en op nabetalingen groter. Dit sluit aan bij het gedragsinzicht dat mensen verlies zwaarder wegen dan winst. Behoudender voorschieten betekent echter ook dat de burger eerst zelf het verschil moet voorschieten, waardoor er (tijdelijke) betalingsproblemen kunnen ontstaan. Ook kan het extra voorschieten bij kinderopvangtoeslag ertoe leiden dat huishoudens geen of minder kinderopvang gebruiken, omdat zij de marge niet kunnen voorschieten. In variant D is voor de groep die kiest voor 0% voorschot de kans op terugvorderingen 0% en op nabetalingen 100%. Zij gaan dus naar maximale zekerheid.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Voor de groep waarvoor behoudender wordt voorgeschoten is het uitgekeerde voorschot lager dan in de huidige situatie. Hierdoor is het verschil tussen de definitieve toekenning en het uitgekeerde voorschot groter (minder negatief). De kleinere negatieve correcties (terugvorderingen) slaan daardoor om in positieve correcties (nabetalingen) en de positieve correcties worden groter. De hoge terugvorderingen worden iets lager, maar het aantal zal nauwelijks afnemen. Huishoudens waarvoor er geen correctie was (definitief en voorschot gelijk), krijgen bij behoudender voorschieten een nabetaling. Het totale aantal correcties zal daardoor hoger liggen. Het niet-gebruik kan door behoudender voorschieten toenemen, als huishoudens alleen kijken naar het voordeel van de toeslag op korte termijn. Anderzijds kan het niet-gebruik ook afnemen doordat de kans op een terugvordering afneemt, waardoor huishoudens die bang zijn voor terugvorderingen eerder gebruik zullen maken.

  A: Doordat de inkomensophoging optioneel is, is het effect afhankelijk van het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de inkomensophoging. Wanneer iedereen het inkomen laat ophogen zal het aantal correcties licht toenemen, waarbij het aantal terugvorderingen licht daalt en het aantal nabetalingen licht stijgt. Wanneer niemand de inkomensophoging toepast is er geen effect. Het uiteindelijke effect zal hier tussenin liggen. Uit een onderzoek van de Belastingdienst/Toeslagen uit 2016 komt naar voren dat juist de huishoudens met een laag

inkomen en dus een hoge toeslag, die je met deze optie wilt beschermen (laag inkomen en dus hoge toeslag) minder geneigd zijn te kiezen voor een behoudend voorschot.

B: Variant B is gerichter dan variant A. Het nadeel wat bij variant A speelt, dat juist die mensen die je tegen terugvorderingen wilt beschermen, niet kiezen voor behoudend voorschieten, geldt niet in variant B, omdat ze in variant B geen keuze hebben. Dat resulteert mogelijk meer dan bij A in een afname van de hoogte van de hogere terugvorderingen.

C: Het aantal correcties neemt toe. Het aantal terugvorderingen zal licht dalen, maar tegelijk zal het aantal nabetalingen fors toenemen, doordat de groep die nu niet met correcties te maken heeft, door deze maatregel een nabetaling krijgt. De omvang van de terugvorderingen zal licht dalen. Omdat het behoudend voorschieten niet optioneel is, kan het effect gekwantificieerd worden. Bij zorgtoeslag zal het aantal terugvorderingen met ca 1/3 afnemen. Bij de andere toeslagen is de afname zo'n 50%. Bij kinderopvangtoeslag scheelt dat 100 dzd terugvorderingen, maar anderzijds komen er ook zo'n 200 dzd nabetalingen bij.

D: Het effect is afhankelijk van hoeveel huishoudens gebruik maken van de optie om geen voorschot te laten uitkeren. Als iedereen ervoor kiest om geen voorschot te ontvangen zijn er geen terugvorderingen meer en ontvangt iedereen een nabetaling, tenzij het recht nul is.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Alle vier de varianten gaan ten koste van tijdigheid, omdat de marge die behoudender voorschieten oplevert door de burger zelf moet worden voorgeschoten. Dat gaat ten koste van de aansluiting bij de actuele kosten. In de varianten A en D heeft de toeslaggerechtigde nog wel de keuze om van behoudender voorschieten af te zien. In variant B en C is er geen keus, maar bij B wordt wel maar voor een beperkte groep behoudend voorgeschoten, waardoor minder op de actualiteit wordt ingeleverd dan bij C. Daar komt bij dat bij 90% voorschot juist de laagste inkomens de hoogste marges moeten voorschieten, omdat hun toeslagrecht het hoogst is. Bij een ophoging van het inkomen met 10% zoals in variant A en B, hebben de inkomens onder de afbouwgrens een lagere marge dan inkomens daarboven. Dat komt doordat over het deel van de inkomensophoging tot de afbouwgrens er geen afbouw is en dus geen verlaging van het uit te keren voorschot is.
- Effect op beleidsdoelstellingen
  Doordat minder wordt uitgekeerd dan het beoogde voorschot wordt er in eerste instantie minder inkomensondersteuning gegeven dan beoogd. Bij de kinderopvangtoeslag kan de keuze voor arbeidsparticipatie (beperkt) anders uitvallen als een deel van de toeslag pas een jaar later wordt uitgekeerd.

Budgettair beslag: structureel

De maatregelen zijn alle vier structureel budgettair neutraal. In het jaar van invoering is er sprake van een (potentieel) grote besparing..

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Het definitieve recht verandert niet en in totaal gezien is er daardoor geen inkomenseffect. Er is echter wel een verschuiving van een deel van de toeslag naar jaar t+1. Dit geeft bij invoering een tijdelijk (potentieel groot) negatief inkomenseffect.

Behoudender voorschieten kan bij invoering bij de kinderopvangtoeslag een beperkt negatief effect op de arbeidsparticipatie hebben, doordat in het jaar van aanvraag men minder toeslag ontvangt.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

In het algemeen geldt hoe meer keuze-vrijheid, hoe lastiger de uitvoering en hoe minder effectief de maatregel uiteindelijk is.

A: is vanwege de keuzemogelijkheid lastig uitvoerbaar, want betekent dat in het systeem er de optie moet komen voor of het geschatte inkomen of het extra opgehoogde inkomen.

B: is net als A vanwege twee opties voor het toetsingsinkomen lastig uitvoerbaar. Bij de keuze voor criteria om de risicogroep af te bakenen kan het meenemen van zelfstandigenaftrek (nu niet beschikbaar bij BD/T) een extra hobbel vormen. PM of dit juridisch mogelijk is.
C: betekent meer correcties bij de definitieve toekenning. Zal daarnaast naar verwachting een extra beroep doen op de dienstverlening.
D: is net als A vanwege de keuzemogelijkheid lastig uitvoerbaar

6A. Geleidelijke vermogenstoets - secretariaat

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
-	+	-	+/-	0

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
0	Klein aantal zeer positief en veel beperkt negatief	Beperkt bewerkelijker	Aantal hoge terugvorderingen daalt

Concrete beschrijving van de maatregel.

Door de harde vermogenstoetsen meer geleidelijke vorm te geven kan beter worden aangesloten bij het draagkrachtbeginsel. In het huidige stelsel is de vermogenstoets in tegenstelling tot de inkomensafhankelijkheid heel hard (ja/nee). Dit leidt tot hoge terugvorderingen, omdat ook bij een minimale afwijking het gehele jaarrecht kan vervallen: een euro extra vermogen kan betekenen dat het hele jaarrecht vervalt. Een geleidelijke vermogenstoets zal weliswaar leiden tot meer correcties (want niet meer alleen rond vermogensgrens), maar de correcties zullen kleiner zijn want het recht zal niet direct volledig vervallen bij vermogensaanwas.

Voor de parameters is aangesloten bij het rapport Harmonisatie doorwerking vermogen uit 2017: een afbouw van 4% van het vermogen boven 30 dzd euro.

Een mogelijke variant, die hier niet is uitgewerkt, is om de afbouwgrens gelijk te stellen aan de nu maximale vermogensgrens van 0 euro voor huurtoeslag en ca 83.000 euro voor zorgtoeslag en kindgebonden budget. Waar in de huidige uitwerking huishoudens die nu ver van de vermogensgrenzen zitten met de geleidelijke afbouw te maken krijgen, geldt in deze variant dat juist de huishoudens die nu nadeel hebben van de harde vermogensgrens, het voordeel krijgen van de geleidelijke vermogenstoets. Dat betekent ook dat de variant geld kost: er zijn alleen huishoudens die erop vooruitgaan. Wel zou bij deze vormgeving voor een hogere afbouw gekozen kunnen worden, omdat voor de huishoudens die met de toets te maken krijgen ook een afbouw van bijv. 40% nog steeds gunstiger is dan de harde grens die nu geldt.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  De harde vermogenstoets is voor de burger makkelijker te begrijpen dan de geleidelijke vermogenstoets. Het is de verwachting dat het hierdoor lastiger wordt om een juiste inschatting te maken van het recht op toeslag op basis van vermogen Wel wordt de onzekerheid voor burgers met een vermogen rond de vermogensgrens verkleind. Daarentegen krijgt een grotere groep burgers te maken met een directe doorwerking van hun vermogen op de toeslag (naast de indirecte doorwerking via het toetsingsinkomen).
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Het aantal correcties neemt toe, doordat over een groter vermogensinterval de toeslag wordt afgebouwd. Wel zal het aantal hoge terugvorderingen dalen, doordat de afbouw geleidelijk verloopt. Dit kan er ook toe leiden dat huishoudens (vooral huishoudens die een vermogen hebben rond de huidige vermogensgrens) eerder de toeslag aanvragen.
- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  De overgang op een geleidelijke vermogenstoets betekent een betere aansluiting bij het draagkrachtbeginsel. Het betekent dat voor een kleine groep huishoudens rond de huidige vermogensgrens de grote onzekerheid wegvalt, daar komt wel een veel kleinere onzekerheid terug voor de huishoudens met een vermogen binnen het nieuwe vermogensafbouwtraject.
- Effect op beleidsdoelstellingen

Door de betere aansluiting bij het draagkrachtbeginsel kan ook beter voldaan worden aan de doelstellingen van inkomensondersteuning.

Budgettair beslag: structureel

De vormgeving is zo gekozen dat de overgang van de harde vermogenstoetsen naar de geleidelijke vermogenstoets over het totaal van de zorgtoeslag, kindgebonden budget en huurtoeslag budgettair neutraal is.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen (uit rapport 2016 PM update)

Door de overgang op de geleidelijke vermogenstoets krijgen huishoudens met een laag inkomen en een positieve grondslag in box 3 veelal recht op huurtoeslag. Dit geeft positieve inkomenseffecten. Huishoudens met een positieve box 3 grondslag tot €30.000 hebben voordeel: zij kunnen recht krijgen op huurtoeslag en het recht op kindgebonden budget en zorgtoeslag is ongewijzigd. Voor box 3 grondslagen tussen €30.000 en €83.000 is het recht op zorgtoeslag en kindgebonden budget lager. Op beide regelingen verliezen ze 4% van de grondslag boven €30.000 (bijv. bij grondslag van €50.000 wordt op basis van deze geleidelijke vermogenstoets in iedere regeling €800 afgebouwd). De huishoudens met een box 3 grondslag boven €83.000 en een positief inkomenseffect zijn veelal alleenstaande ouders. Vanwege de kop voor alleenstaande ouders op het kindgebonden budget is hun maximale bedrag aan kindgebonden budget hoog, waardoor de afbouw tot hoge box 3-grondslagen doorloopt. PM aantal huishoudens extra per toeslag.

Tabel: inkomenseffecten 2018(%) uit rapport harmonisatie doorwerking vermogen PM update

	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%	Totaal	Mediaan	Aandeel (%)
Inkomenshoogte										
Minimum	1	0	0	97	0	0	2	100	0	6
Minimum-modaal	1	1	2	94	0	0	1	100	0	33
1x-1,5x modaal	0	0	1	99	0	0	0	100	0	21
1,5x-2x modaal	0	0	1	99	0	0	0	100	0	16
>2x modaal	0	0	0	100	0	0	0	100	0,0	24
Inkomensbron										
Werkenden	0	0	1	99	0	0	0	100	0,0	63
Uitkeringsgerechtigden	0	0	0	98	0	0	1	100	0,0	9
Gepensioneerden	1	1	2	94	0	0	2	100	0,0	25
Grondslag box 3										
geen	0	0	0	100	0	0	0	100	0,0	74
0-10.000	0	0	0	89	0	1	10	100	0,0	4
10.000-50.000	0	3	7	87	0	0	3	100	0,0	7
50.000-83.000	7	9	8	74	0	0	0	100	0,0	4
83.000-120.000	0	0	0	98	0	1	1	100	0,0	3
>120.000	0	0	0	100	0	0	0	100	0,0	9
Alle huishoudens (1)	0	1	1	98	0	0	1	100	0,0	100

(1) Alle huishoudens betreft ca 7,3 mln huishoudens (alle particuliere huishoudens in Nederland)

Effecten op de arbeidsparticipatie

Sommige huishoudens ontvangen meer toeslag, andere groepen ontvangen minder toeslag. De variant heeft daarmee tegengestelde effecten op werkgelegenheid, productiviteit en productie van

verschillende groepen. Per saldo heeft de variant echter naar verwachting een nihil effect op werkgelegenheid, productiviteit en productie.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
Deze maatregel betekent een toename van de toeslagpopulatie en een overgang naar een andere berekeningswijze voor de burger. Dit werkt door in de dienstverlening en communicatie. Hierdoor zal er sprake zijn van een structurele toename van de dienstverleningskosten tussen de € 1,5 en 2,5 mln.
Specifiek leidt de invoering van een geleidelijke systematiek naar verwachting tot meer nabetalingen en terugvorderingen. De omvang hiervan is afhankelijk van de grenzen en de ontwikkeling van de vermogens en is lastig in te schatten. Niettemin is een voordeel van deze varianten voor de burger dat de financiële gevolgen van een foute schatting beperkter zijn dan bij de harde vermogensgrens waarvan momenteel sprake is.

Combinatie van deze maatregel met een harmonisatie van behandeling van groene beleggingen tussen inkomstenbelasting en toeslagen draagt bij aan betere en eenvoudigere uitvoering. Vanwege de disharmonisatie waarbij groene beleggingen tegen 0% belast worden in de inkomstenbelasting, maar wel meetellen voor de vermogenstoets heeft toeslagen niet goed zicht op de omvang van de totale beleggingen.

De ICT aanpassingen die nodig zijn voor deze maatregel zijn van geringe omvang.

6B. Harmoniseren vermogenstoetsen - secretariaat

Score op doelstellingen

	Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
1.	0	0	+	0	0
2.	0	0	+	0	0

Score op overige onderdelen

	Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
1.	447 miljoen besparing	Grote negatieve effecten	Neutraal	Toename hoge terugvorderingen
2.	neutraal	Grote negatieve en positieve effecten	Neutraal	Toename hoge terugvorderingen

Concrete beschrijving van de maatregel.

In deze maatregel worden de vermogensgrenzen geharmoniseerd. In het huidige systeem geldt weliswaar dezelfde vermogensgrens voor zorgtoeslag en kindgebonden budget, maar de vermogensgrens voor huurtoeslag ligt lager. Daardoor zijn er huishoudens die op basis van de vermogenstoets geen recht op huurtoeslag hebben, maar wel op zorgtoeslag en kindgebonden budget. Na harmonisatie geldt voor de drie toeslagen dezelfde grens en zal een huishouden dus voor alle drie de toeslagen tegelijk wel of niet voldoen aan de vermogenstoets. Daarbij geldt de kanttekening dat de huishouddefinitie voor huurtoeslag afwijkt, waardoor er hier alsnog een afwijking kan zijn. Voor deze maatregel worden twee alternatieven om te harmoniseren uitgewerkt:

1. Harmonisatie op het niveau van de vermogensgrenzen van de huurtoeslag
2. Harmonisatie op een niveau tussen de huidige vermogensgrenzen in, zodanig dat het geheel budgettair neutraal is.

Invulling 1 leidt alleen tot een wijziging bij zorgtoeslag en kindgebonden budget. Huishoudens met een vermogen boven de nieuwe vermogensgrens (heffingvrij) en onder de oude grens (heffingvrij + 83.000 per volwassene) verliezen het recht op deze toeslagen.

Invulling 2 leidt tot een wijziging bij de 3 toeslagen. Er is een groep die recht krijgt op huurtoeslag en er is een groep die het recht op zorgtoeslag en kindgebonden budget verliest.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Door de harmonisatie zal een huishouden in principe voor alle drie de toeslagen wel of niet aan de vermogenstoets voldoen. Dit betekent een beperkte winst op begrijpelijkheid.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Bij de overstap op een geharmoniseerde vermogenstoets voldoet een huishouden voor alle toeslagen tegelijk wel of niet aan de vermogenstoets. Dit kan tot extra hoge terugvorderingen leiden, omdat een huishouden die van de drie toeslagen gebruik maakt nu bij overschrijding van de vermogensgrens drie toeslagen verliest in plaats van een of twee. Voor huishoudens met de drie toeslagen die een vermogen rond de nieuwe vermogensgrens hebben neemt daarom de onzekerheid toe. Dit leidt mogelijk tot een kleine toename in niet-gebruik.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Er zijn geen effecten of gerichtheid en tijdigheid.

- Effect op beleidsdoelstellingen

Afhankelijk van of vermogen als onderdeel van draagkracht wordt gezien zal deze maatregel de beleidsmatige doelmatigheid van de verschillende toeslagen verbeteren/verminderen. ....
Budgettair beslag: structureel Optie 1 levert 447 miljoen euro op. Optie 2 is zo vormgegeven dat deze over alle toeslagen samen budgettair neutraal is.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Maatregel 1 leidt tot grote negatieve inkomenseffecten voor huishoudens die door de verlaging van de vermogensgrens recht op zorgtoeslag en of kindgebonden budget verliezen. Maatregel 2 leidt tot grote positieve effecten voor huurders met een vermogensgrondslag tussen heffingvrij en 40.000 euro die recht krijgen op huurtoeslag. Voor huishoudens met een vermogensgsgrondslag tussen 40.000 en 83.000 euro met zorgtoeslag en/of kindgebonden budget is er een negatief inkomenseffect. Het effect op arbeidsaanbod is naar verwachting verwaarloosbaar.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Maatregel 1 In de zorgtoeslag en kindgebonden budget zal het aantal toeslaggebruikers afnemen en dat betekent een licht afname van de uitvoeringskosten. Maatregel 2 In de huurtoeslag zal het aantal toeslaggebruikers toenemen, in de zorgtoeslag en het kindgebonden budget zal het aantal gebruikers afnemen. Dit levert naar verwachting een iets grotere populatie op en betekenen daardoor ook een lichte toename van de uitvoeringskosten. Maatregel 1 en 2 • De ICT aanpassingen die nodig zijn voor deze maatregelen zijn van geringe omvang. • Per saldo zijn de effecten van deze maatregelen op de uitvoering gering.

7. Verzamelinkomen zonder aftrekposten – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	+	+	+	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
€ 700 miljoen besparing	Bijna 40% gaat erop achteruit, potentieel groot negatief effect	Lastig	Geeft disharmonisatie tussen inkomstenbelasting en toeslagen

Concrete beschrijving van de maatregel.

Het inkomen dat bepalend is voor de hoogte van de toeslagen is het (gezamenlijk) verzamelinkomen. Dit is de som van het inkomen van box 1 en box 2 en het belastbare inkomen van box 3. Het inkomen in box 1 op zijn beurt is de som van onder andere het loon-, uitkerings-, en winstinkomen en het eigenwoningforfait verminderd met aftrekposten zoals de hypotheekrenteaftrek, persoonsgebonden aftrekposten, zelfstandigenaftrek, reisaftrek en aftrek voor de premie van een lijfrente. Deze maatregel beschrijft een overschakeling van het huidige verzamelinkomen op een inkomensbegrip waarbij het verzamelinkomen (Box I-inkomen + box 2 + box 3 inkomen) vóór aftrekposten leidend is voor alle toeslagen[1].

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

Versterking van het stelsel tbv de burger:

- Vanuit het burgerperspectief is het verzamelinkomen een zeer ingewikkeld, abstract, ongrijpbaar inkomensbegrip. Het is zowel mentaal als praktisch moeilijk om het (gezamenlijk) verzamelinkomen juist te voorspellen. Deze maatregel zorgt ervoor dat het inkomen voor de toeslagen veel beter en eenvoudiger in te schatten wordt voor burgers. De burger kan met deze maatregel makkelijker vanuit zijn loonstrookje doorrekenen of hij recht heeft op toeslagen.
- Deze maatregel maakt het mogelijk om meer gebruik te maken van inkomensgegevens uit de polisadministratie en daardoor de burger te ontlasten. Voor wat betreft het inkomen uit arbeid betekent dit voor het merendeel van de burgers dat het inkomen zoals in de polisadministratie vermeld, één op één correspondeert met het Box I-inkomen vóór aftrekposten. Circa 86% van de burgers met inkomen uit werk, uitkering of pensioen heeft geen inkomen als zelfstandige.[2] Een deel van de burgers hoeft dus niet meer zelf inkomensgegevens of wijzigingen door te geven. Voor deze burgers zou de B/Toeslagen zelf, op basis van de beschikbare maandinkomensgegevens in de polisadministratie, een goede schatting van het jaarinkomen kunnen maken en eventuele wijzigingen actief kunnen doorvoeren.

Effect op aantal correcties en niet-gebruik:

- Deze maatregel vermindert mogelijk niet-gebruik, omdat huiseigenaren en ZZP-ers zich niet altijd realiseren dat ze door aftrekposten in aanmerking komen voor toeslagen. Een ander effect is dat een deel van deze groepen als gevolg van deze maatregel, in het geval de inkomensgrenzen niet worden aangepast,geen of minder recht op toeslagen zullen hebben omdat hun inkomen hoger uitkomt.
- Het niet-meenemen van aftrekposten maakt beter gebruik van de polisadministratie mogelijk. Door gebruik van de polisadministratie hoeft een grote groep burgers minder vaak gevraagd te worden het inkomen te schatten. Terugvorderingen en nabetalingen kunnen hierdoor in aantal en hoogte beperkt worden. Naar verwachting vermindert dit met name het aantal nabetalingen, omdat mensen met aftrekposten geneigd zijn hun inkomen hoger in te schatten, hierdoor een lagere toeslag krijgen en aan het einde van het jaar een nabetaling krijgen.

[1] Met dien verstande dat dit alleen geldt voor de mensen die aangifte IB doen. Voor mensen die dat doet niet doen geldt nog steeds het belastbare (jaar)loon

[2] Gebaseerd op CBS-cijfers 2013.

- Burgers krijgen sneller zekerheid omdat aftrekposten niet meer doorwerken. Wijzigingen in andere grondslagen die van invloed zijn op de vaststelling van het toeslagrecht blijven natuurlijk ook relevant en worden hiermee niet ondervangen.
- Door deze maatregel kan de Belastingdienst meer gebruik maken van de inkomensgegevens uit de polisadministratie. Op basis van het ontvangen en in de polis opgenomen inkomen kan bijvoorbeeld een signaal worden afgegeven dat de maximale toeslag of inkomensondersteuning is bereikt (limiet bereikt), waardoor terugvorderingen kunnen worden beperkt in aantal en hoogte. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als iemand vanuit een uitkering weer fulltime gaat werken, maar zelf vergeet deze wijziging door te geven. Door gebruik van de polisadministratie kan voorkomen worden dat deze persoon over een heel jaar een te hoog voorschot ontvangt. Dit kan ofwel door deze burger een herinnering te sturen dat het bij de Belastingdienst bekende inkomen (uit de polisadministratie) is gewijzigd en dat hij een wijziging moet doorgeven, ofwel door als Belastingdienst zelf deze wijziging door te voeren.

Effect op gerichtheid en tijdigheid:

Op dit moment werken aftrekposten twee keer door: personen met aftrekposten betalen minder belasting en worden geacht minder inkomsten te hebben, waardoor het toeslagrecht hoger uitvalt. Dit valt onder andere voordelig uit voor personen met een hypotheekrenteaftrek. Als aftrekposten niet meer worden meegenomen wordt de draagkracht van personen met en zonder aftrekposten gelijk beoordeeld.

Effect op beleidsdoelstellingen:

- De huidige systematiek, waarbij aftrekposten zowel in de inkomstenbelasting als de toeslagen doorwerken, heeft tot gevolg dat burgers dubbel gecompenseerd worden voor de uitgaven waarop aftrekposten zien. Aftrekposten zijn bedoeld om rekening te houden met het draagkrachtverminderend karakter van uitgaven, maar dienen soms ook ter stimulering van bepaald gedrag. Wanneer aftrekposten voor toeslagen niet meer worden meegenomen wordt dergelijk gedrag minder gestimuleerd.

Budgettair beslag: structureel

Wanneer bij de bepaling van het inkomen voor de toeslagen de aftrekposten niet meer mee worden genomen, wordt voor huishoudens met aftrekposten het toetsingskomen hoger en daarmee de te ontvangen toeslag(en) lager. Dit kan ondervangen worden door onder andere de inkomensgrenzen aan te passen. Bij de berekening van het budgettair beslag hieronder is ervan uitgegaan dat de inkomensgrenzen en overige voorwaarden van toekenning niet zijn aangepast.
De budgettaire effecten van aanpassing van het toetsingskomen van de toeslagen naar een verzamelinkomen zonder aftrekposten bedragen circa € 700 mln lagere uitgaven aan toeslagen. Het effect van het niet meer meetellen van de aftrek eigen woning is € 300 mln euro, het effect van zowel de ondernemersaftrek als de persoonsgebondenaftrek is € 200 mln.

Tabel 5 Ex-ante budgettaire effecten, obv CEP2016-stand (2017)

Zorgtoeslag	0,3
Huurtoeslag	0,1
Kindgebonden budget	0,1
Kinderopvangtoeslag[a]	0,1
Totaal effect	0,7

(a) budgettair effect inclusief gedragseffect

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Het niet meer meenemen van de aftrek eigen woning, van de persoonsgebonden aftrek en de ondernemersaftrek in het toetsingsinkomen voor de toeslagen heeft inkomensgevolgen. Voor 63%

van de huishoudens die een of meer toeslagen ontvangen is er geen effect wanneer het toetsingsinkomen wordt aangepast. Van de 37% die erop achteruit gaat, gaat 28% er maximaal 2% op achteruit.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Er ontstaat disharmonisatie tussen de inkomstenbelasting en Toeslagen. Toeslagen worden gebaseerd op het verzamelinkomen vóór aftrekposten, terwijl de inkomstenbelasting blijft uitgaan van het verzamelinkomen na aftrekposten. Voor de burger kan het verwarrend zijn dat de Belastingdienst verschillende inkomensbegrippen hanteert. Dit kan ook de uitvoering verder compliceren. De polisadministratie bevat alleen gegevens over het maandinkomen (box 1), maar geeft geen inzicht in het verzamelinkomen zonder aftrekposten van box 1, 2 en 3 gecombineerd. Een verzamelinkomen zonder aftrekposten zou op een aparte wijze worden vastgesteld en opgeslagen. Voor de Belastingdienst is dat nieuw. Er komt dan een vzi incl. aftrekposten voor de fiscaliteit en een vzi excl. aftrekposten voor de toeslagen. Een oplossing zou kunnen zijn om aftrekposten om te zetten in heffingskortingen. De Awir moet worden aangepast. De (gedeeltelijke) harmonisatie van het inkomensbegrip met de inkomens uit de polisadministratie maakt het polisgegeven beter toepasbaar in het toeslagenproces, maar de polisadministratie bevat niet alle relevante gegevens. Zo zijn er bijvoorbeeld geen inkomensgegevens over zelfstandigen, alimentatie en inkomen uit het buitenland zodat daar de inkomensschattingen van betrokkene zelf leidend blijven. Dit betekent een apart inkomensbegrip voor Toeslagen. De ervaringen bij "Niet in Nederland belastbaar inkomen" en groen vermogen leert dat dit verwarrend werkt. Met deze maatregel wordt het verzamelinkomen maar beperkt eenvoudiger.

8. Knip in toeslagjaar bij ontstaan partnerschap – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	+/-	++	++	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
PM maar beperkt	Zeer beperkt, alleen positief	Goed	Inleveren op aansluiting bij feitelijke draagkracht

Concrete beschrijving van de maatregel.

Partnerschap wordt voortaan altijd in aanmerking genomen vanaf de 1e dag van de maand volgend op het moment waarop partnerschap ontstaat (bijv. huwelijk of geboorte van een kind).
Er wordt niet langer meer uitgegaan van partnerschap met terugwerkende kracht over de maanden van het jaar waarin beide personen al samenwoonden vóór het ontstaan van partnerschap.

Deze maatregel betreft de facto alleen de zorgtoeslag.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- *Versterking van het stelsel tbv de burger*
  De maatregel draagt in hoge mate bij aan de begrijpelijkheid/zekerheid van het stelsel tbv de burger. Ervaring leert dat de terugwerkende kracht door de burger als een (onaangename) verrassing wordt ervaren met name door de terugvordering die daarmee gepaard gaat.
- *Effect op aantal correcties en niet-gebruik*
  De maatregel vermindert het aantal terugvorderingen. Invloed op niet-gebruik is er niet of nauwelijks.
- *Effect op gerichtheid en tijdigheid*
  Er wordt ingeleverd op de gerichtheid van het stelsel. In situaties waarin personen al samenwoonden voorafgaand aan het ontstaan van formeel partnerschap is het realistisch om te veronderstellen dat zij samen al eerder een gemeenschappelijke huishouding voerden en daar dus rekening mee te houden bij de vaststelling van het toeslagrecht.
- *Effect op beleidsdoelstellingen*
  Er wordt ingeleverd op de beleidsdoelstelling om rekening te houden met de feitelijke draagkracht van mensen bij het toekennen van een toeslag.

Budgettair beslag: structureel

Het budgettair effect vergt nader onderzoek. Bij de zorgtoeslag ontstaan er gedurende het jaar zo'n 60.000 partnerschappen met terugwerking naar 1 januari.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

De maatregel heeft positieve effecten op het feitelijk besteedbaar inkomen van burgers.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

De uitvoerbaarheid vergt nader onderzoek.
Artikel 3 van de Awir moet worden aangepast.

9. Drempel voor kleine terugvorderingen en nabetalingen conform IB – FIN/DGFZ

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	+/-	+	+	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€4,5 miljoen voor DT plus PM voor VT	Zeer beperkt, alleen positief	Neutraal	

Concrete beschrijving van de maatregel.

De doelmatigheidsgrenzen uit de toeslagen worden geharmoniseerd met die van de inkomstenbelasting. Momenteel geldt voor toeslagen dat als er €3 euro minder recht bestaat dan bij voorschot is uitbetaald, het verschil niet wordt teruggevorderd. Als bij de definitieve toekenning blijkt dat er €1 of minder recht bestaat dan wordt het verschil niet nabetaald. Deze bedragen worden, net als bij de inkomstenbelasting, respectievelijk €46 en €15.

Bij de inkomstenbelasting gelden deze drempels alleen voor definitieve aanslagen. Bij toeslagen gelden deze drempels echter ook voor voorlopige toekenningen. In de uitwerking van deze maatregel is ervan uitgegaan dat deze zowel voor de DT-fase als de VT-fase geldt.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- *Versterking van het stelsel tbv de burger*
  De maatregel heeft tot op zekere hoogte een positief effect op de zekerheid/begrijpelijkheid van het stelsel. De burger wordt niet meer lastig gevallen met gedoe over hele kleine bedragen. Dat geeft minder mentale lasten, hoewel het niet nabetalen van kleine bedragen waar de burger wel recht op heeft ook weerstand kan oproepen.
- *Effect op aantal correcties en niet-gebruik*
  De maatregel heeft een positief effect op het aantal terugvorderingen/nabetalingen maar heeft niet/nauwelijks invloed op het niet-gebruik.
- *Effect op gerichtheid en tijdigheid*
  Er wordt niet noemenswaardig ingeleverd op de gerichtheid van het stelsel. Burgers krijgen net iets meer of minder toeslag dan waar ze eigenlijk recht op hebben.

Effect op beleidsdoelstellingen

Er is niet/nauwelijks invloed op de beleidsdoelstellingen. Op zich een positieve ontwikkeling dat toeslagen op het punt van de doelmatigheidsgrenzen gaat aansluiten bij de inkomstenbelasting. Voor de begrijpelijkheid van het systeem voor de burger zal dit waarschijnlijk weinig effect hebben.

Budgettair beslag: structureel

Per saldo kost deze maatregel €4,5 miljoen (zie onderstaand de berekening). Wat het effect is op de uitvoeringskosten voor de BD is onbekend.

Er zijn circa 300.000 kleine DT-vorderingen (t/m 47€) die samen circa €7 miljoen bedragen.
Er zijn ruim 350.000 kleine DT-nabetalingen (t/m 15€) die samen circa €2,5 miljoen bedragen.

Het budgettair effect voor VT-vorderingen is nog onbekend.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

De inkomenseffecten zijn verwaarloosbaar
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Harmoniseren van de drempels met de IB levert waarschijnlijk nauwelijks winst op qua apparaatskosten. De Awir moet worden aangepast Voor wat betreft niet-terugvorderen is dit volgens de Belastingdienst goed uitvoerbaar, het niet-uitbetalen van kleine nabetalingen wordt wellicht minder geaccepteerd. Qua uitvoering is er weinig verschil.

10A1. Huurtoeslag: servicekosten schrappen - BZK

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	++	0	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€92 miljoen besparing	50% vd ontvangers gaat er gemiddeld €10 per mnd op achteruit	Belangrijke vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

In principe wordt voor de berekening van de huurtoeslag uitgegaan van de kale huurprijs. Er kunnen daarnaast vier specifieke servicekostenposten worden opgeteld bij de kale huurprijs om de subsidiabele huurprijs (= rekenhuur) te verkrijgen. Het gaat om de servicekosten die betrekking hebben op de kosten voor het in bedrijf zijn van verschillende installaties en van de verlichting van gemeenschappelijke ruimten, het schoonmaken van de liften en de gemeenschappelijke ruimten, de kosten van een huismeester en de kapitaals- en onderhoudskosten van dienstruimten en gemeenschappelijke recreatieruimten. Voor elk van deze vier kostenposten kan ten hoogste €12 per maand bij de subsidiabele huurprijs worden opgeteld, dus in totaal maximaal €48 per maand. Met deze optie worden de vier specifieke servicekostenposten geschrapt en worden deze kosten niet meer specifiek gesubsidieerd, waardoor er geen controle meer hoeft plaats te vinden op de hoogte en aanwezigheid van servicekosten en de lasten voor de burger worden verlicht.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Deze bijtelling van kostenposten vergt een groot aantal vragen op het aanvraagformulier, hetgeen een extra belasting betekent voor de burger en meer kans op fouten bij het invullen van de betreffende formulieren. Dit komt te vervallen, waardoor het stelsel ten behoeve van de burger verbeterd.
- Deze optie leidt tot een beperking op het aantal correcties omdat mutaties in servicekosten niet meer doorwerken in de vaststelling van de huurtoeslag.
- Er is geen direct verwacht effect op het niet-gebruik.
- Deze optie zorgt voor iets minder gerichtheid omdat specifieke servicekosten niet meer worden vergoed.
- Er is geen effect op tijdigheid.
- Deze optie zorgt voor meer eenduidigheid met andere beleidsterreinen, toewijzing van sociale woningen, liberalisatiegrens en huurgrens verhuurderheffing die naar de maximale huurgrens verwijzen. Schrijnende grenssituaties (wel toewijzing, geen toeslag) worden hiermee vermeden.

Budgettair beslag: structureel

Door het schrappen van de servicekosten is er een budgettaire vrijval van €92 miljoen.

Budgettair neutrale vormgeving

Met deze vrijval kan ter compensatie de eigen bijdrage in de huurtoeslag generiek met €6 per maand worden verlaagd.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Met het schrappen van de servicekosten ondervindt bijna de helft van de doelgroep geen (negatieve) effecten, omdat bij deze groep nu geen sprake is van subsidiabele servicekosten. De andere helft van de huishoudens ondervindt een negatief inkomenseffect (van gemiddeld circa €10 per maand).

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
De problemen met de verwerking van servicekosten komen te vervallen. Doordat de hoogte van de feitelijk door de verhuurder in rekening gebrachte bedragen niet meer onderscheiden hoeft te worden van de servicekostenposten wordt ook misbruik en oneigenlijk gebruik voorkomen. Dit is een belangrijke procesvereenvoudiging voor burger en uitvoering.

10A2. Huurtoeslag: harmoniseren aftoppingsgrenzen - BZK

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	++	0	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€53 miljoen intensivering	25% vd ontvangers gaat er gemiddeld €12 per mnd op vooruit	Belangrijke vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

De huurtoeslag kent de zogenaamde aftoppingsgrenzen. Er zijn twee aftoppingsgrenzen, de lage voor huishoudens met 1 of 2 huishoudleden (€607,46), de hoge voor huishoudens met meer dan 2 huishoudleden (€651,03). Bij een huur boven deze grens wordt in de meeste gevallen nog 40% van de huur boven deze aftoppingsgrens gesubsidieerd. Voor meerpersoonshuishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd wordt de huur voor zover deze boven de aftoppingsgrens uitkomt in het geheel niet meer vergoed. Met deze optie worden de twee aftoppingsgrenzen geharmoniseerd en wordt het recht voor alle huishoudtypen boven de aftoppingsgrens gelijk getrokken.

Werking Huurtoeslag - cijfers 2019 -

Huishoudens gelijk en ouder dan de pensioengerechtigde leeftijd

		1-persoonshh.	2-persoonshh.	3 of meer persoonshh.
Maximale Huurgrens	€ 720,42			
Aftoppingsgrens	€ 651,03	40% HT	40% HT	40% HT
Aftoppingsgrens	€ 607,46			65% HT
Kwaliteitskortingsgrens	€ 424,44	65% HT	65% HT	
Basishuur *	€ 224,99	100% HT	100% HT	100% HT
	€ 0,00	0% HT	0% HT	0% HT

* De basishuur bedraagt minstens € 224,99 (mphh) of € 226,80 (ephh) en stijgt naar mate het inkomen toeneemt

Huishoudens jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd

		1-persoonshh.	2-persoonshh.	3 of meer persoonshh.
Maximale Huurgrens ***	€ 720,42			
Aftoppingsgrens	€ 651,03	40% HT	0% HT **	0% HT **
Aftoppingsgrens	€ 607,46			65% HT
Kwaliteitskortingsgrens	€ 424,44	65% HT	65% HT	
Basishuur *	€ 228,62	100% HT	100% HT	100% HT
	€ 0,00	0% HT	0% HT	0% HT

* De basishuur bedraagt minstens € 228,62 en stijgt naar mate het inkomen toeneemt
** Voor een gehandicapte in een aangepaste woning is er nog recht op 40% HT
*** De maximale huurgrens voor huishoudens die jonger zijn dan 23 jaar is € 424,44

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

• De twee verschillende aftoppingsgrenzen zorgen voor een complexe vormgeving en onduidelijkheid voor de burger. Het harmoniseren van de aftoppingsgrenzen naar één aftoppingsgrens leidt tot transparantie en daarmee tot minder onduidelijkheid voor de burger, waardoor het stelsel ten behoeve van de burger verbeterd. • Deze optie heeft een beperkend effect op het aantal correcties omdat wijzigingen in huishoudsamenstelling minder vaak doorwerken (met name bij de overgang van 2 naar 3-persoons huishoudens of andersom treedt er geen effect meer op). • Er is geen direct verwacht effect op het niet-gebruik. • Deze optie zorgt enerzijds voor iets minder gerichtheid omdat er geen differentiatie meer is naar 1 en 2 en meerpersoonshuishoudens. Anderzijds is er meer gerichtheid omdat meerpersoonshuishoudens met hogere huren nu wel worden bereikt. • Er is geen effect op tijdigheid. • Deze optie zorgt voor meer duidelijkheid voor de burger.
Budgettair beslag: structureel Het harmoniseren van de aftoppingsgrenzen op de hoogste aftoppingsgrens in combinatie met het gelijktrekken van het recht op huurtoeslag boven de aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens leidt tot hogere uitgaven huurtoeslag van circa €53 miljoen.
Budgettair neutrale vormgeving Budgettair neutrale vormgeving kan door te harmoniseren op het niveau van de laagste (in plaats van de hoogste) aftoppingsgrens in combinatie met het verlagen van de vergoeding boven deze aftoppingsgrens van 40% naar 31%.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Bij het harmoniseren van de aftoppingsgrenzen op de hoogste aftoppingsgrens in combinatie met het gelijktrekken van het recht op huurtoeslag boven de aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens treedt voor 75% van de huishoudens geen effect op. Voor 25% van de huishoudens treedt een positief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €12 per maand).
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Het harmoniseren van de aftoppingsgrenzen en de huurtoeslag boven de aftoppingsgrens is een belangrijke procesvereenvoudiging voor de Belastingdienst. Ook nemen de administratieve lasten af. Tevens is er een verbetering van de uitlegbaarheid en begrijpelijkheid.

10A3. Huurtoeslag: harmoniseren inkomensafhankelijkheid onder en boven pensioengerechtigde leeftijd - BZK

Score op doelstellingen

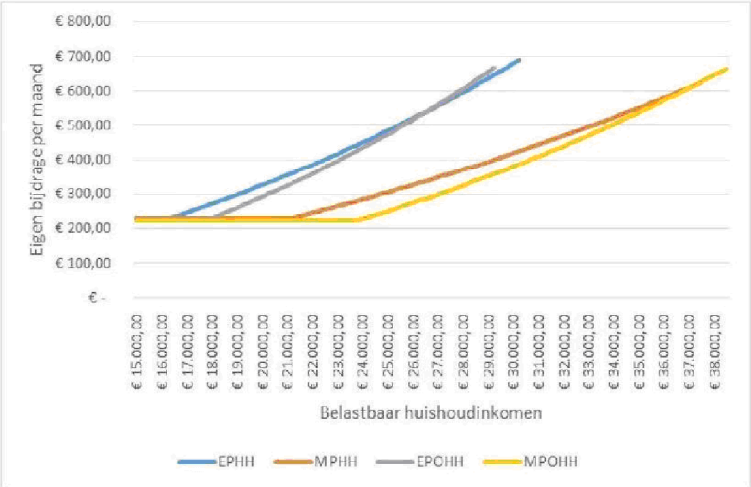
Reductie terugvorderingen	Reductie niet- gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	0	++	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€99 miljoen besparing	2% een positief effect en 31% van de ontvangers gaat er gemiddeld €19 per mnd op achteruit	Belangrijke vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Anders dan de andere toeslagen kent de huurtoeslag een verschil in de inkomensafhankelijkheid tussen huishoudens met een leeftijd onder de pensioengerechtigde leeftijd en huishoudens met een leeftijd boven de pensioengerechtigde leeftijd omdat het sociaal minimum, vanaf waar de eigen bijdrage gaat oplopen, voor ouderen hoger ligt. De eigen bijdrage voor ouderenhuishoudens begint pas bij een hoger inkomen op te lopen, maar loopt dan wel steiler op. Voor het merendeel van de huishoudens geldt dat op basis van de ouderentabel de eigen bijdrage lager is (en dus de te ontvangen huurtoeslag hoger). In deze optie komt dit onderscheid te vervallen.



Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt geen versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats.
- Deze optie heeft geen effect op het aantal correcties.
- Deze optie heeft geen direct effect op het niet-gebruik.
- Deze optie heeft geen effect op de gerichtheid.
- Deze optie heeft geen effect op de tijdigheid.
- Deze optie zorgt voor meer duidelijkheid voor de burger en harmonisatie met andere toeslagen.

Budgettair beslag: structureel Het harmoniseren van de inkomensafhankelijkheid onder en boven de pensioengerechtigde leeftijd kan op verschillende manieren vormgegeven worden. Hier is de optie uitgewerkt waarbij de inkomensafhankelijkheid van huishoudens boven de pensioengerechtigde leeftijd gelijk gaat lopen met die van huishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd. Dit betekent dat de inkomensafhankelijkheid voor huishoudens boven de pensioengerechtigde leeftijd bij een lager inkomen begint en vlakker afloopt, waardoor vanaf de afbouwgrens minder huurtoeslag ontvangen wordt. Dit leidt dan tot een besparing op de huurtoeslag van circa €99 miljoen, en daarmee ook tot negatieve inkomenseffecten voor de groep huishoudens boven de pensioengerechtigde leeftijd.
Budgettair neutrale vormgeving De optie kan budgettair neutraal gemaakt worden door de inkomensafhankelijke afloop bij een hoger inkomen te laten beginnen. Hiertoe worden de minimuminkomensgrenzen en referentie-inkomensgrenzen met €455 verhoogd voor eenpersoonshuishoudens en met €590 voor meerpersoonshuishoudens.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Met het harmoniseren van de inkomensafhankelijkheid treedt voor 67% van de huishoudens geen effect op. Voor 2% van de huishoudens treedt een positief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €6 per maand) en voor 31% van de huishoudens treedt een negatief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €19 per maand)
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Het is een belangrijke procesvereenvoudiging voor de Belastingdienst. Tevens is er een verbetering van de uitlegbaarheid en begrijpelijkheid.

10A4. Huurtoeslag: hardheidbeleid laten vervallen - BZK

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
0	0	++	0	0

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
beperkt	Betreft 1% van de ontvangers; potentieel groot negatief effect	Belangrijke vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

De huurtoeslag kent een aantal uitzonderingsbepalingen, deels vastgelegd in (al dan niet huurtoeslagspecifiek) hardheidsbeleid. Deze uitzonderingen zijn in de loop van de ruim 40-jarige geschiedenis van de huursubsidie/huurtoeslag, veelal op verzoek van de Kamer, aan de regelgeving toegevoegd. Het gaat onder meer om uitzonderingen op de volgende begrippen:

- Het vereiste van het huren van een zelfstandige woning: uitzondering voor aangewezen onzelfstandige woonruimte, met name voor begeleid wonen, woonwagens en onvrije etages;
- Maximale huurprijs van €720,42 per maand: uitzondering voor gehandicapten en grote gezinnen;
- De kwaliteitskorting boven de aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens: gehandicapten krijgen boven de aftoppingsgrens nog een deel van de huur vergoed;
- Huishoudensamenstelling: in mantelzorgsituaties kunnen partner of medebewoner buiten beschouwing blijven;
- Verzamelinkomen van het huishouden: bepaalde inkomensbestanddelen kunnen buiten beschouwing blijven (bijv. pensioenafkoop);
- Langdurig verblijf buitenshuis in bijv. verpleeghuis of inrichting kunnen personen buiten beschouwing blijven;
- Vermogenstoets: bepaalde vermogensbestanddelen kunnen toeslagbreed buiten beschouwing blijven (bijvoorbeeld uitkeringen voor oorlogsslachtoffers).

Het grote aantal uitzonderingen maakt de regeling voor de burger ondoorzichtig en zorgt, wanneer het gaat om begrippen die ook bij andere toeslagregelingen van toepassing zijn, voor vaak niet goed uit te leggen verschillen tussen de verder geharmoniseerde toeslagbegrippen. Daarnaast vergen de uitzonderingssituaties altijd dat de aanvrager bewijsstukken van de uitzonderingssituatie aanlevert, waardoor de aanvragen niet meegenomen kunnen worden in het geautomatiseerde massale behandelingsproces maar handmatig afgehandeld moeten worden. Met deze optie komen uitzonderingen en het hardheidsbeleid in de huurtoeslag te vervallen.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt geen versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats.
- Deze optie heeft geen effect op het aantal correcties.
- Deze optie heeft geen effect op het niet-gebruik.
- Deze optie heeft effect op de gerichtheid omdat er geen uitzonderingen worden gehanteerd.
- Deze optie heeft geen effect op de tijdigheid.
- Deze optie zorgt dan ook voor een betere begrijpelijkheid en harmonisatie tussen toeslagen.

Budgettair beslag: structureel

Het aantal huishoudens dat momenteel gebruik maakt van de diverse uitzonderingsbepalingen is beperkt. In de Beleidsdoorlichting artikel 1 Woningmarkt is aangegeven dat het grof geschat in totaal om 10.000 tot 20.000 gevallen gaat, circa 1% van het aantal huurtoeslagontvangers. De inkomensgevolgen voor deze groepen zijn afhankelijk van het type hardheidsbeleid (wel of niet

verlies van de totale huurtoeslag) en de te kiezen invoeringsmodaliteit: afschaffen ineens, ook voor bestaande gevallen dan wel alleen invoering voor nieuwe gevallen.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Het afschaffen van diverse uitzonderingen en hardheidsclausulebepalingen zou een vereenvoudiging zijn. Dit kan in één keer, maar ook kan worden overwogen om over te gaan tot een geleidelijke afbouw, bijvoorbeeld door bestaande gevallen ongemoeid te laten en alleen geen nieuwe uitzonderingsgevallen meer toe te laten. Anderzijds heeft het schrappen van de uitzonderingsbepalingen uiteraard nadelige consequenties voor de burger die nu een beroep op deze uitzonderingbepalingen doet: deze kan het recht op huurtoeslag geheel verliezen (bijvoorbeeld bij het schrappen van het hardheidsbeleid bij de vermogenstoets) dan wel recht op een lager bedrag aan huurtoeslag krijgen (bijvoorbeeld bij het hardheidsbeleid op inkomen). Vanwege de kwetsbaarheid van optredende inkomenseffecten bij het vervallen van geldende uitzonderingsbepalingen of hardheidsbeleid, gekoppeld aan de blijvende wens tot vereenvoudiging, ook in relatie tot de met uitzonderingen gepaard gaande uitvoeringslasten, is het nodig om terughoudendheid te betrachten bij het doorvoeren van eventuele uitbreidingen en nuanceringen in het hardheidsbeleid.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Afschaffen van de uitzonderings- en/of hardheidsbepalingen maakt de geautomatiseerde uitvoering van de huurtoeslag aanzienlijk eenvoudiger en vergroot de transparantie voor de burger. Er behoeven minder vaak afzonderlijke bewijsstukken te worden aangeleverd, wat de administratieve lasten verlaagt. Omdat er minder vaak afgeweken behoeft te worden van de gegevens uit authentieke basisregistraties, wordt ook de kans op fraude kleiner.

10A5. Huurtoeslag: overgangsrecht onzelfstandige studenteneenheden laten vervallen - BZK

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	0	++	+	0

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
€30 miljoen besparing	Vanwege 5jaarstermijn zeer kleine groep met negatief effect	Belangrijke vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

In beginsel bestaat voor huurders van onzelfstandige wooneenheden geen recht op huurtoeslag. Een uitzondering hierop betreft de overgangsregeling voor huurtoeslag voor onzelfstandige wooneenheden. Deze overgangsregeling dateert uit 1997, toen bij de invoering van de Huursubsidiewet de oude regeling werd gehandhaafd voor die onzelfstandige woonruimte die al was aangewezen onder de Wet Individuele huursubsidie (IHS). Huurders (studenten) van onzelfstandige wooneenheden die deel uitmaken van woongebouwen die al zijn aangewezen, blijven onder de Huursubsidiewet en later onder de Wet op de huurtoeslag in aanmerking komen voor huursubsidie/toeslag. In deze optie komt dit overgangsrecht te vervallen.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt geen versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats.
- Deze optie heeft een beperkend effect op het aantal correcties omdat deze huishoudens geen huurtoeslag meer ontvangen en daardoor kunnen er bij deze huishoudens ook geen terugvorderingen meer ontstaan.
- Deze optie heeft geen direct effect op het niet-gebruik.
- Deze optie heeft geen effect op de gerichtheid.
- Deze optie heeft geen effect op de tijdigheid.
- De bestaande uitzondering voor een deel van de onzelfstandige woningen maakt de regeling voor de burger ondoorzichtig en zorgt voor niet goed uit te leggen onderscheid. Deze optie zorgt dan ook voor een betere begrijpelijkheid.

Budgettair beslag: structureel

Dit kan worden vormgegeven langs de weg van geleidelijke invoering. Voor nieuwe verhuringen is na de wijziging in de betreffende complexen dan geen recht meer op huurtoeslag. Voor bestaande rechthebbenden blijft gedurende maximaal 5 jaar het recht op huurtoeslag bestaan.
Het gaat om zo'n 23.000 wooneenheden. Gemiddeld gaat het per huishouden om een bedrag van €1300 aan huurtoeslag per jaar. Uiteindelijk (na vijf jaar) gaat het dan om een bedrag van totaal zo'n €30 miljoen aan huurtoeslag per jaar.

Budgettair neutrale vormgeving

Het genoemde bedrag van €30 miljoen kan voor andere doeleinden ingezet worden, zoals een subsidieregeling gericht op de bouw van onzelfstandige eenheden. Met een subsidieregeling gericht op de bouw van onzelfstandige eenheden kan het aanbod van studentenwoningen gestimuleerd worden (actieplan Studentenhuisvesting) en zal voor een deel de hierboven genoemde effecten matigen.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Het huidige overgangsrecht leidt tot een grote uitvoeringslast met een flinke foutenmarge, omdat dit buiten het massale proces valt en handmatig wordt bijgehouden. Met deze optie nemen de uitvoeringslasten van de Belastingdienst af en treden er minder fouten op.

10A6. Huurtoeslag: huurtoeslag schrappen voor studenten – BZK

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	0	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€100 miljoen besparing	Negatief voor uitwonende studenten die huurtoeslag kregen	Verslechtering	Mogelijk juridisch problematisch

Concrete beschrijving van de maatregel.

Met deze optie wordt huurtoeslag voor studenten afgeschaft. Bij de keus om (expliciet) studenten uit te sluiten kan voorop staan dat het voor een deel gaat om een groep met een reëel perspectief op (forse) inkomensstijging na afronding van de studie. Voor een ander deel - met name bepaalde groepen MBO-studenten - is dit in veel mindere mate het geval. Verder is het algemeen aanvaard dat studenten, voor zover ze niet bij hun ouders blijven wonen, onzelfstandige woonruimte betrekken, waarvan de huurprijs (bij een huurprijsvaststelling conform het WWS) veelal laag is. Door huurtoeslag voor studenten uit te sluiten wordt optimalisatie van de huurtoeslag voor deze groep tegengegaan.

De financiële gevolgen van deze maatregel cumuleren voor uitwonende studenten met het studievoorschot. Door het vervangen van de basisbeurs door een eventuele lening zijn juist uitwonende studenten er financieel het meest op achteruit gegaan. Voor degenen onder hen die huurtoeslag ontvangen, zal het afschaffen van deze toeslag een extra achteruitgang betekenen. Een mogelijk gevolg is ook dat studenten meer zullen lenen om de woonruimte te financieren.

Om studenten te kunnen uitsluiten van huurtoeslag zal de Belastingdienst op basis van bestandskoppelingen met DUO moeten controleren of de huurtoeslagaanvrager student is dan wel studiefinanciering ontvangt. Om fraude tegen te gaan zal de controle mogelijk meermalen per jaar herhaald moeten worden. Dit betekent een verzwaring van de uitvoeringslast voor de Belastingdienst en DUO en is niet op korte termijn te effectueren, mogelijk pas op termijn van meerdere jaren.

Een eenvoudiger optie zou zijn alle jongeren uit te sluiten door de leeftijdsgrens in de huurtoeslag op te hogen van 18 naar 23 jaar. Bij het uitsluiten van mensen onder een bepaalde leeftijd en in mindere mate bij het uitsluiten van studenten kan er wel behoefte (of zelfs noodzaak) bestaan tot uitzonderingsbeleid, met name voor groepen jongvolwassenen die geen reëel perspectief op een betekenisvolle inkomensstijging in de komende jaren hebben. Te denken valt aan WAJONG-ers, jonge moeders met kinderen of bepaalde groepen MBO'ers. Aandachtspunt bij deze optie is de beschikbaarheid van voldoende alternatieven voor de huidige jonge huurtoeslagontvangers, zoals (onzelfstandige) woonruimte die ook betaalbaar is zonder huurtoeslag.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt geen versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats.
- Deze optie heeft een beperkend effect op het aantal correcties omdat deze huishoudens geen huurtoeslag meer ontvangen en daardoor kunnen er bij deze huishoudens ook geen terugvorderingen meer ontstaan.
- Deze optie heeft geen direct effect op het niet-gebruik.
- Deze optie heeft geen effect op de gerichtheid.
- Deze optie heeft geen effect op de tijdigheid.

• De huidige vormgeving zorgt ervoor dat er optimalisatie van de huurtoeslag plaatsvindt en dat aanbod gericht wordt op zelfstandige woningen waarvoor huurtoeslag ontvangen kan worden. Uit het oogpunt van een wooncarrière, is het wenselijk dat studenten een woning bewonen met een huur passend bij het (huidige) inkomen en huurtoeslagoptimalisatie wordt tegengegaan.
Budgettair beslag: structureel Het schrappen van huurtoeslag voor studenten leidt tot circa €100 miljoen lagere uitgaven huurtoeslag.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Aan deze optie zijn een aantal uitvoeringstechnische en juridische problemen verbonden. Bij elke afbakening moet een duidelijke juridische grondslag zijn om het onderscheid (geen huurtoeslag) te kunnen maken zonder inbreuk te maken op het gelijkheidsbeginsel. Daarnaast moet een duidelijke afbakening van de groep gemaakt worden, zoals bijvoorbeeld of iemand studerend is aan een universiteit/hogeschool. De vraag is hoe deze afbakening gemaakt wordt en of dit juist niet tot meer uitzonderingen en grensgevallen leidt. Worden MBO-studenten ook meegenomen, of deeltijdstudenten? Dit komt de begrijpelijkheid niet ten goede. Daarnaast is de afbakening voor de Belastingdienst niet te controleren, omdat er geen gegevens beschikbaar zijn over wie student is. Dit kan fraude in de hand werken.

10A7 Huurtoeslag, verworven recht

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	0	0	+	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€15 miljoen intensivering	Positieve effecten voor een beperkte groep	Neutraal	Geen echte oplossing voor schrijnende gevallen

Concrete beschrijving van de maatregel.

Als huurders huurtoeslag ontvangen voor een woning onder de maximale huurgrens en vervolgens boven de maximale huurgrens uitkomen door huurprijsontwikkeling dan behouden ze het recht op huurtoeslag, dit wordt verworven recht genoemd.

Het recht op verworven recht vervalt bij verhuizing of als de huurtoeslag (tijdelijk) onderbroken wordt of een nihil berekening oplevert. Beide omstandigheden leveren voor burgers onverwachte en soms schrijnende omstandigheden op, zoals de situatie waarbij een incidentele looncomponent definitief einde verworven recht kan betekenen.
Momenteel zijn er circa 15.000 huurtoeslag ontvangers met verworven recht en dus risico op deze effecten. Deze groep is in de periode 2015-2018 toegenomen door het niet-indexeren van de maximale huurprijs. Circa 80% van deze groep heeft een rekenhuur van niet meer dan 5% boven de maximale huurgrens.

Om de effecten te verzachten van kortdurende onderbreking wordt voorgesteld om:
- een coulance-termijn in te bouwen, als het verworven recht gedurende één toeslagjaar onderbroken wordt vanwege draagkracht of vermogen, dan kan het verworven recht in latere jaren hervat worden;
- als er sprake is van een verhuizing naar een goedkopere huurwoning (maar wel boven de maximale huurgrens), kan het verworven recht incidenteel ook doorlopen.

Met deze nieuwe grenzen worden echter nieuwe schrijnende gevallen gecreëerd. Het verworven recht op zichzelf is een coulance-termijn, omdat huishoudens met een huur niet passend bij hun inkomen, hun recht op huurtoeslag behouden en daarmee de prikkel verliezen om naar een voor hen passende woning te verhuizen. Door deze coulance uit te breiden, ontstaat er een niet te verklaren verschil tussen huurders met en zonder (verworven recht) huurtoeslag met een zelfde huurprijs en inkomen. Daarnaast zorgt het uitbreiden ook voor nieuwe schrijnende gevallen, zoals huishoudens waarbij twee toeslagjaren het inkomen te hoog is en daardoor hun verworven recht verliezen.

Het verworven recht is al een maatregel om schrijnende gevallen (huishoudens die door huurindexatie recht op huurtoeslag verliezen) te voorkomen. In de praktijk levert dat weer nieuwe schrijnende situaties op, maar ook bij de voorgestelde maatregelen blijven schrijnende situaties bestaan. Een alternatief is om geen verder maatregelen te treffen en discretionaire bevoegdheid (zie fiche 20) in te zetten voor de resterende schrijnende gevallen.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Burgers houden langer hun verworven recht, en zijn er dusminder gevallen waarvoor verworven recht vervalt. De uitlegbaarheid neemt anderzijds af doordat er een onverklaarbaar verschil ontstaat tussen huurders met een zelfde huurprijs en inkomen met en zonder (verworven recht)

huurtoeslag. Ook leidt de uitbreiding van verworven recht houden bij een verhuizing tot meer onduidelijkheid en verschillen tussen groepen.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Aantal correcties neemt af en correcties worden makkelijker uitlegbaar. Anderzijds neemt het aantal ontvangers niet af bij overschrijding van de huurtoeslagvoorwaarden en neemt het aantal correcties hierdoor toe.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  ...

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Met deze maatregel worden schrijnende gevallen voorkomen, maar worden ook nieuwe schrijnende gevallen gecreëerd. Daarnaast wordt de huurtoeslagregeling uitgebreid voor huishoudens die een huurprijs niet passend bij hun inkomen hebben, waardoor ze de prikkel om te verhuizen verliezen. Ook ontstaat er een onverklaarbaar verschil tussen huishoudens met en zonder (verworven recht) huurtoeslag die hetzelfde inkomen en huurprijs hebben....

Budgettair beslag: structureel
Dit zal gaan om maximaal 5000 burgers, dus een besparing van € 15 mln per jaar;

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Het recht op huurtoeslag verandert niet wezenlijk. Er is een kleine groep ontvangers die het verworven recht niet verliest, waardoor er positieve inkomenseffecten zijn.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
Uitvoerbaarheid
De wijziging is uitvoerbaar. Voor de Belastingdienst/toeslagen betekent dit een extra controlehandeling, maar minder terugvorderingen/moeilijk uitlegbare situaties. Anderzijds leidt het ook tot meer terugvorderingen en andere schrijnende situaties die moeilijk uitlegbaar zijn.

Juridische consequenties
??

10A8 Huurtijdvakverschuiving afschaffen - secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	0	+	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0 met eenmalige schuif	Geen	Verbetering	Aantal nabetalingen gaat omlaag

Concrete beschrijving van de maatregel.

De huurtijdvakverschuiving is ingevoerd om te voorkomen dat jaarlijks halverwege het jaar in korte tijd veel nieuwe beschikkingen voor de huurtoeslag moeten worden opgemaakt om de huurverhoging per 1 juli tijdig te verwerken. Verwachting was dat ook de (massale) huurverhoging door deze maatregel naar 1 januari zou verschuiven, maar dat is nooit gebeurd. Gevolg is dat vanaf juli de huurtoeslag doorgaans te laag is, omdat geen rekening wordt gehouden met de gestegen huur. Dit leidt tot veel nabetalingen in de DT-fase. Alleen wanneer de huurder zelf de nieuwe huur doorgeeft wordt de toeslag aangepast naar de nieuwe huur.

Er zijn twee manieren om dit op te lossen:

1. Afschaffen van de huurtijdvak verschuiving. Dit betekent dat weer zoals voorheen halverwege het jaar een groot aantal nieuwe beschikkingen moet worden aangemaakt. Dit kan nu echter een stuk eenvoudiger en sneller dan een aantal jaar geleden, omdat de automatisering veel verder is.
2. Verhuurders verplichten om de huurstijging per 1 januari door te voeren. Dit is echter niet wettelijk afdwingbaar, waardoor deze optie vervalt.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Bij beide oplossingen sluit de huurtoeslag beter aan bij de actuele situatie. Dat maakt het begrijpelijker voor de burger.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Het aantal nabetalingen zal fors afnemen. PM

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Het maakt de huurtoeslag gerichter: deze sluit beter aan bij de werkelijke huur.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Een betere aansluiting bij de actuele huur komt ten goede aan de beleidsdoelstellingen de burger te geven waar deze op dat moment recht op heeft/nodig heeft... ….

Budgettair beslag: structureel

Er zijn geen extra programmakosten: het recht op huurtoeslag blijft gelijk, maar in plaats van de nabetaling wordt de huurtoeslag nu al verhoogd als de huur verhoogd wordt. Structureel zijn er dus geen kosten. Dit betekent wel eenmalig een schuif van nabetalingen naar voorschot.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Het recht op huurtoeslag verandert niet, waardoor er geen inkomenseffecten zijn. Wel sluit door de verschuiving van nabetaling naar voorschot de huurtoeslag beter aan bij de kosten wat het risico op betalingsproblemen verkleint.

Het effect op arbeidsaanbod is naar verwachting verwaarloosbaar.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
De uitvoeringskosten van de extra beschikkingen halverwege het jaar komen erbij, maar daar staat tegenover dat de nabetalingen vanwege de huurindexatie in juli wegvallen.

10B. Huurtoeslag: Afbouw vanaf WML met rechte lijn - BZK

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	+	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
€690 miljoen intensivering	50% van de ontvangers gaat er gemiddeld €72 per maand op vooruit	Geen effect	

Concrete beschrijving van de maatregel.

De inkomensafhankelijkheid van de huurtoeslag is gebaseerd op een ingewikkelde kwadratische formule. Daarnaast begint de afbouw van de huurtoeslag voor huishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd vlak boven sociaal minimum, waardoor huurtoeslagontvangers die aan het werk gaan vanuit een uitkering direct met een korting van hun toeslag te maken krijgen. De achtergrond van de huidige vormgeving is dat huishoudens met een hoger inkomen geacht worden een groter deel van het inkomen aan huur te kunnen betalen. Met de kwadratische formule wordt bereikt dat de huurquote (aandeel van de huur in het inkomen) bij een stijgend inkomen gelijk blijft. Dit leidt evenwel tot hogere marginale druk naarmate het inkomen hoger is, de afbouw meteen vanaf sociaal minimum draagt ook bij aan de armoedeval. Deze formule is ingewikkeld voor de burger, omdat er onduidelijkheid ontstaat wat het effect is van een hoger inkomen op de hoogte van de huurtoeslag. De rekentool moet ingevuld worden om dit effect te bepalen.

In deze optie wordt daarom de huurtoeslag met een gelijk percentage afgebouwd (geen hogere marginale druk bij een hoger inkomen) en begint de afbouw vanaf een hoger inkomen. Hierdoor hebben de laagste inkomens niet langer te maken met afbouw.

De eigen bijdrage begint in deze optie op te lopen vanaf WML voor alleenstaanden en vanaf 129% WML voor meerpersoonshuishoudens (dit is conform de huidige verhouding tussen het begin van de opbouw tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens). De inkomensafhankelijke afbouw en daarmee de marginale druk is gezet op 35%.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- De beperking van de armoedeval bij het vanuit sociaal minimum aan het werk gaan betekent een versterking van het stelsel ten behoeve van de burger.
- Deze optie zorgt voor een vermindering van het aantal terugvorderingen doordat het afbouwpunt voor alleenstaanden later start. Er is geen effect op niet-gebruik.
- De huurtoeslag wordt minder gericht. De tijdigheid blijft ongewijzigd.
- De begrijpelijkheid van de burger verbetert als de huurtoeslag wordt afgebouwd met een rechte lijn.

Budgettair beslag: structureel

- De eigen bijdrage begint in deze optie op te lopen vanaf WML voor alleenstaanden en vanaf 129% WML voor meerpersoonshuishoudens (dit is conform de huidige verhouding tussen het begin van de opbouw tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens). De marginale druk is gezet op 35% (nu ligt de marginale druk voor huishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd in het huidige afbouwtraject van de huurtoeslag voor alleenstaanden gemiddeld op ongeveer 40% en voor meerpersoonshuishoudens op ongeveer 30%). Het onderscheid tussen huishoudens onder en boven de pensioengerechtigde leeftijd komt te vervallen.
- In deze uitwerking heeft de optie een budgettair effect (meeruitgaven) huurtoeslag van €690 miljoen.

Budgettair neutraal • De variant kan budgettair neutraal gemaakt worden door een verhoging van de eigen bijdrage met €37 per maand, maar dat leidt vooral tot negatieve inkomenseffecten voor huishoudens op het sociaal minimum.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Bij de genoemde vormgeving heeft 50% van de huishoudens geen inkomenseffecten. Dit betreft de huishoudens met een inkomen op of onder de huidige minimuminkomensgrenzen (sociaal minimum). Voor de overige huishoudens treedt een positief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €72 per maand). Wat betreft de arbeidsmarkteffecten geldt dat tegenover het positieve effect op de arbeidsmarkt van het naar een hoger inkomen verplaatsen van de afbouw en verlaging van de marginale druk voor alleenstaanden een negatief effect optreedt vanwege het feit dat de afbouw tot een hoger inkomen door gaat lopen. Voor huishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd stijgt bij alleenstaanden het maximale inkomen van 30 duizend naar 37 duizend en bij meerpersoonshuishoudens van 37 duizend naar 40 duizend. Hierdoor krijgen 175 duizend meer huishoudens recht op huurtoeslag en dus te maken met de marginale druk van 35%.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen bij budgettair neutrale variant Bij budgettair neutrale vormgeving daalt het aandeel huishoudens met een positief inkomenseffect naar 40% (met een gemiddeld effect van €53 per maand), maar heeft ook 60% van de huurtoeslagontvangers een negatief inkomenseffect van gemiddeld €35 per maand.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) De wijziging heeft geen effecten op de uitvoerbaarheid.

10C. Huurtoeslag: Genormeerde huren – BZK

Score op doelstellingen

	Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
1.	++	0	+	+	0
2.	++	0	+	+	0

Score op overige onderdelen

	Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
1.	€270 mln intensivering	Fors zowel positief als negatief	Beperkte vereenvoudiging	
2.	>€270 mln intensivering PM	Fors zowel positief als negatief	Substantiele vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

In deze optie wordt afhankelijkheid van de feitelijke huur volledig losgelaten. Huurders ontvangen een vaste vergoeding, minus de voor hen geldende eigen bijdrage, voor het huren van een woning. Als huurders goedkoper wonen dan waarvoor ze toeslag ontvangen, mogen ze dat zelf houden. Als huurders duurder willen wonen, moeten ze de extra huur volledig zelf betalen. Dit geeft huurders dus een maximale prikkel om de huur van de woning af te wegen tegen de kwaliteit van de woning.

Er zijn twee opties uitgewerkt:

1. Maximale huurgrens behouden
2. Maximale huurgrens vervalt

In de eerste optie moet de huurder nog steeds huurgegevens aanleveren, terwijl dat in de tweede optie niet meer nodig is.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt geen versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats.
- Deze optie zorgt voor een stuk minder correcties in de vorm van minder nabetalingen en terugvorderingen, omdat een afwijking tussen de definitieve en de geschatte individuele huur(stijging) niet meer tot correcties leidt.
- Er is geen direct verwacht effect op het niet-gebruik.
- Met deze optie wordt de gerichtheid van de regeling minder, omdat huurders een vergoeding op basis van een vaste huur ontvangen. Wanneer de maximale huurgrens komt te vervallen wordt nog meer ingeleverd op gerichtheid. De begrijpelijkheid neemt door deze optie flink toe. De tijdigheid blijft ongewijzigd.
- Deze optie helpt mee aan de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de regeling. Daarnaast is er een grotere prikkel voor huurtoeslagontvangers om kritisch naar de prijs-kwaliteit verhouding van de huurwoning te kijken.
-

Budgettair beslag: structureel

De optie is uitgewerkt door een genormeerde huur te hanteren. Uitgegaan wordt van de gemiddelde huur van de huidige huurtoeslagontvangers, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens. Voor alleenstaanden ligt deze op €507 voor meerpersoonshuishoudens op €564 per maand. Het gemaakte onderscheid beperkt de mate van vereenvoudiging en begrijpelijkheid. Bij verandering van huishoudsituatie moet immers van een

andere huur worden uitgegaan. Daarbij is de spreiding *binnen* de groepen huishoudens vele malen groter dan *tussen* de huishoudgroepen, waardoor dit onderscheid niet veel effect heeft
De systematiek van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage en de inkomensgrenzen blijft ongewijzigd.

1. Bij behoud van de maximale huurgrens

Door invoering van genormeerde huren krijgen ongeveer 95.000 meer huishoudens recht op huurtoeslag. Dit zijn huishoudens die nu een zodanig lage huur betalen dat in de huidige systematiek hun huur niet uitkomt boven de voor hen geldende eigen bijdrage. Daartegenover staat uitstroom van zo'n 40 duizend huishoudens die op dit moment een eigen bijdrage en huur hebben boven de nieuwe genormeerde huur. Deze optie leidt tot een budgettair effect van zo'n €270 miljoen extra kosten huurtoeslag, door de instroom van meer huurtoeslagontvangers.

2. Bij vervallen van de maximale huurgrens

Door invoering van genormeerde huren krijgen ongeveer 95.000 meer huishoudens recht op huurtoeslag. Dit zijn huishoudens die nu een zodanig lage huur betalen dat in de huidige systematiek hun huur niet uitkomt boven de voor hen geldende eigen bijdrage. Daarnaast zijn er circa 10.000 huishoudens met een huurtoeslaginkomen en een te hoge huur om nu huurtoeslag te ontvangen, Deze huishoudens stromen ook in de huurtoeslag met het vervallen van de maximale huurgrens. Daartegenover staat uitstroom van zo'n 40 duizend huishoudens die op dit moment een eigen bijdrage en huur hebben boven de nieuwe genormeerde huur. Deze optie leidt tot een budgettair effect van 'meer dan €270 miljoen extra kosten huurtoeslag, door de instroom van meer huurtoeslagontvangers. (PM precieze bedrag)

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

1. Bij behoud maximale huurgrens

Bij deze optie treden forse inkomenseffecten op, zowel positief als negatief, en met een grote spreiding. Voor 51% van de huishoudens met huurtoeslag treedt een positief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €64,50 per maand) en voor 49% van de huishoudens treedt een negatief inkomenseffect op (van gemiddeld circa €37,50 per maand). De spreiding in de inkomenseffecten is groot vanwege de grote spreiding in feitelijke huren. Van de huurtoeslagontvangers verliest 25% meer dan €32 per maand en 33% gaat er meer dan €32 per maand op vooruit.
Deze effecten treden op als huishoudens verder niets wijzigen. Huishoudens kunnen in de loop van de tijd verhuizen om de negatieve impact te beperken. Op termijn zijn de effecten daarom kleiner. Voorwaarde is wel dat er voldoende bij het inkomen passende woningen beschikbaar zijn.

Een overgang naar een systeem met genormeerde huren brengt zoals hierboven aangegeven grote inkomenseffecten met zich mee. Bij een eventuele overgang op genormeerde huren kunnen de inkomenseffecten, in ieder geval voor de zittende huurders, beperkt of getemporiseerd worden door overgangsmaatregelen. Mogelijke maatregelen om de effecten te verzachten zijn:

- Het nieuwe systeem alleen voor nieuwe aanvragen laten gelden in een apart toeslagensysteem;
- Het nieuwe systeem voor nieuwe aanvragen laten gelden en een overgangsregeling voor bestaande toekenningen invoeren;
- Een systeem waarbij de huurtoeslag voor alle gebruikers voor een in de tijd afnemend deel bestaat uit de bestaande systematiek en voor een toenemend deel uit huurtoeslag op basis van de normhuur.

2. Bij vervallen maximale huurgrens

Ten opzichte van de optie zonder vervallen van de maximale huurgrens is er nog een extra groep waarvoor er een inkomenseffect is. Dit is de groep waarvoor de huur boven de maximale huurgrens ligt en die door het vervallen daarvan recht krijgt op huurtoeslag. Voor hen zijn er positieve inkomenseffecten.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

1. Behouden maximale huurgrens

Het vervallen van de afhankelijkheid van feitelijke huren (overstap op genormeerde huren) is een beperkte vereenvoudiging voor de uitvoering van de Belastingdienst.

De feitelijke huur moet echter nog jaarlijks gecontroleerd worden vanwege de maximale huurgrens.,

2. Vervallen maximale huurgrens

Als de maximale huurgrens vervalt hoeft de Belastingdienst geen huren meer te controleren dus dat maakt de uitvoering eenvoudiger. De check of iemand huurder is kan via een light versie van de gegevensuitwisseling met verhuurders die nu al bestaat. Deze gegevens dekken 85% van de toeslagontvangers. Voor de overige 15% kan de bestaande gegevensuitwisseling met Kadaster worden gebruikt (vaststellen eigenaar).

Gefaseerde invoering

Door genormeerde huren gefaseerd in te voeren, treden er minder of geen directe inkomenseffecten op. Wel treedt er bij de eerste twee maatregelen een verschil in behandeling op tussen nieuwe aanvragers en zittende huurders. Ook kan de volledige overgang naar genormeerde huren lang duren, terwijl de Belastingdienst al die tijd twee afzonderlijke benaderingen naast elkaar moet hanteren. Dit brengt voor huurders en de Belastingdienst voor lange tijd aanzienlijke extra complexiteit. Een transitieperiode kan huurders wel de tijd geven om zich aan te passen aan de nieuwe situatie.

11A. KOT: Vast bedrag per uur – SZW

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	0	+	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0	Met name voor lage inkomens met hoge uurprijs grote effecten mogelijk	Goed, vereenvoudiging t.o.v. huidige situatie	Fiche 14B geniet voorkeur

Concrete beschrijving van de maatregel.

Ouders krijgen een inkomensafhankelijk percentage over een vastgesteld uurtarief vergoed. De KOT is dus niet meer afhankelijk van het uurtarief dat in rekening wordt gebracht.
Het verschil tussen het tarief dat ouders betalen en het vastgestelde tarief waarover zij KOT ontvangen, komt volledig voor hun rekening. Zowel als het tarief boven het vastgestelde tarief ligt (zoals nu ook het geval is met de maximum uurprijs), als wanneer het tarief dat ouders betalen lager is dan het vastgestelde tarief waarover zij een vergoeding krijgen.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel t.b.v. de burger: ouders hoeven niet meer het tarief dat zij betalen door te geven aan de Belastingdienst voor de kinderopvangtoeslag. Zij moeten echter nog wel andere relevante wijzigingen doorgeven aan de belastingdienst om een terugvordering te voorkomen. Deze maatregel neemt een minimale mentale belasting weg bij de ouder.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik: minder dan 5% van de KOT-terugvorderingen wordt veroorzaakt om redenen zoals een incorrect uurtarief.[3] Een klein deel van deze 5% betreft puur het doorgeven van een te hoog uurtarief. Een ouder krijgt immers alleen met een terugvordering te maken krijgt indien het betaalde tarief is gedaald en dit niet is doorgegeven aan de Belastingdienst. Een tariefdaling is niet gebruikelijk. Vandaar de verwachting dat het effect op het aantal terugvorderingen beperkt is.

  Daarnaast zal de maatregel geen invloed hebben op het niet-gebruik d.m.v. het wegnemen van de onzekerheid. Het uurtarief is namelijk geen onzekere factor bij het aanvragen van kinderopvangtoeslag. Deze worden van te voren vastgelegd door de kinderopvangorganisaties en gecommuniceerd met de ouders. In tegenstelling tot andere grondslagen, zal de doorgegeven waarde aan het begin van het jaar doorgaans[4] niet afwijken ten opzichte van de vastgestelde waarde aan het eind van het jaar.
- Effect op gerichtheid en tijdigheid: de tijdigheid van de kinderopvangtoeslag is ongewijzigd. De gerichtheid van de KOT neemt af. Ouders krijgen niet meer een percentage van de daadwerkelijke kosten die zij maken voor de kinderopvang vergoed, maar van de gemiddelde kosten.
- Effect op beleidsdoelstellingen: dit is afhankelijk van hoe hoog het tarief wordt vastgesteld en hoe kinderopvangorganisaties hierop reageren.
    - Organisaties die nu minder dan het vast te stellen tarief vragen, hebben een prikkel om de prijzen te verhogen. De kosten kinderopvang nemen hierdoor toe. Ouders zullen omdat de gemiddelde uurprijs hoger ligt dan de prijs die zij eerder betaalden, meer KOT ontvangen. Wel zal de ouder een hogere eigen bijdrage moeten betalen over een hogere uurprijs. Voor een budget neutrale vormgeving, zal het vast te stellen tarief onder de huidige maximum uurprijs moeten liggen.
    - Als organisaties met een tarief op de huidige maximum uurprijs niet reageren met een prijsverlaging, gaan huishoudens een uurtarief betalen boven het vastgestelde tarief. Het verschil moeten ouders volledig zelf betalen en dat is

[3] Welk deel van de terugvorderingen samenhangt met het foutieve uurtarief bij het berekenen van de KOT is niet bekend, omdat dit onder de 5% overig valt qua oorzaken van terugvorderingen waar meerdere grondslagen onder vallen.
[4] Uitzondering hierop is wanneer gedurende het jaar van opvang gewisseld wordt, bijvoorbeeld na een verhuizing.

voornamelijk nadelig voor lage inkomens. De verminderde financiële toegankelijkheid gaat ten koste van de beleidsdoelen.
Budgettair beslag: Er is gekozen voor een budget neutrale vormgeving, waarbij het vastgestelde uurtarief iets onder het huidige maximum uurtarief ligt. Bij een hoger vastgesteld uurtarief kost de variant geld.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen - *Inkomenseffecten* huishoudens die een lager tarief blijven betalen dan het vastgestelde tarief, gaan er financieel op vooruit. Ouders die een tarief betalen boven het nieuwe vastgestelde tarief gaan er financieel op achteruit. Met name voor huishoudens met een laag inkomen, die een groot percentage tot het maximale tarief vergoed krijgen, is een betaling boven het nieuwe vastgestelde tarief nadelig. Indien het vastgestelde tarief gelijk is aan de huidige maximum uurprijs, verandert er voor ouders die nu een tarief boven het maximum tarief betalen niks. Kinderopvangorganisaties hebben geen prikkel de tarieven te verlagen. Voor ouders die een tarief onder de huidige maximum uurprijs betalen gaan erop vooruit als kinderopvangorganisaties hun tarieven niet verhogen tot het vastgestelde tarief. Als de tarieven wel stijgen, zullen deze ouders een hogere eigen bijdrage moeten betalen, omdat de KOT een percentage vergoed van het vaste tarief. - Andere effecten: Als de tarieven niet stijgen, is het voor ouders met een tarief onder het vastgestelde tarief mogelijk om geld toe te krijgen bij het afnemen van kinderopvang.[5] De prikkel die uitgaat van de eigen bijdrage die ouders moeten betalen voor kinderopvang, wordt hiermee kleiner of valt weg. Dit werkt misbruik in de hand.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) - De maatregel is uitvoerbaar en waarschijnlijk iets eenvoudiger qua uitvoering, maar kan wel misbruik uitlokken wat extra aandacht in het toezicht vraagt. - De maatregel heeft een impact op de prijsstelling van kinderopvangorganisaties. Het vastgestelde tarief zal een nieuwe bodem in prijs voor kinderopvang leggen. - De maatregel vergt een wijziging van de Wet Kinderopvang. Tijdspad 1 – 2 jaar. - Gezien de kleine bijdrage bij de terugvorderingen en neveneffecten, wordt dit fiche (zonder aanvullende maatregelen) niet als toekomstbestendig beschouwd. Gegevenslevering met de KOO ondervangt hetzelfde probleem, zonder de negatieve neveneffecten.

[5] Bijvoorbeeld: iemand betaalt € 7 per uur aan kinderopvang en heeft een laag inkomen. Deze persoon krijgt 96% van het vastgestelde tarief vergoed. Als dit op € 8 per uur wordt vastgesteld, ontvangt deze ouder per saldo (0,96% * € 8 - € 7) = € 0,68 per afgenomen kinderopvang uur.

11B. KOT: Vast bedrag per halve dag kdv en 'dag' BSO – SZW

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	+/-	-	+	+/-

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0	Naar verwachting vooral negatief	Complexer dan fiche 11A en mismatch met werkelijkheid	Fiche 14B geniet voorkeur

Concrete beschrijving van de maatregel.

Ouders krijgen niet langer een percentage van het uurtarief (tot de maximum uurprijs) vergoed per afgenomen uur kinderopvang, maar een percentage van een vast bedrag per afgenomen dagdeel. Er is hierbij nog wel onderscheid naar dagopvang en buitenschoolse opvang. In deze bouwsteen is uurtarief geen grondslag meer en is het aantal uren dat voor vergoeding in aanmerking komt beperkt tot een veelvoud van halve dagdelen. Het werkelijk aantal afgenomen uren wordt daarbij afgerond op een veelvoud van halve dagdelen. De uren die verspreid over de week worden opgenomen, mogen wel bij elkaar opgeteld worden.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel t.b.v. de burger. Ouders hoeven niet langer wijzigingen in het uurtarief of aantal afgenomen uren kinderopvang door te geven aan de Belastingdienst. Echter moeten zij nog wel attent blijven als het aantal uren wijzigt en dit gevolgen heeft voor het aantal dagdelen dat zij aan de belastingdienst hebben doorgegeven. Per saldo ontlast het ouders wel in het doorgeven van wijzigingen.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik: twee van de variabele componenten bij het vaststellen van de kinderopvangtoeslag worden ingeperkt. Ongeveer 50.000 terugvorderingen (25%) waarvan 15.000 hoge terugvorderingen (43,5%) worden veroorzaakt door een te hoog aantal ingeschatte uren kinderopvang, die niet zijn afgenomen maar waarover wel KOT is uitgekeerd. De kans op correcties neemt af, omdat ouders niet meer op het uur nauwkeurig hoeven te schatten. Schatten van dagdelen is makkelijker. Echter, het niet afnemen van een dagdeel kan nog steeds leiden tot een terugvordering. Bij een schommeling in de marge, waardoor een ouder onder de grens van een dagdeel komt, is de impact wel groter: de terugvordering is groter omdat de KOT over het gehele dagdeel wordt teruggevorderd.

  Daarnaast pakt deze maatregel niet alle fouten in het aantal afgenomen uren kinderopvang aan: w.o. het verkeerd overnemen van gegevens uit het kinderopvangcontract of door geen rekening te houden met vakanties. Met name dit laatste punt zal de afname van het aantal terugvordering van KOT voor de BSO beperken, omdat hier het rekening houden met vakanties vaker fout gaat dan bij dagopvang. Welk deel van de terugvorderingen wordt ondervangen door het tarief weg te nemen als grondslag is niet bekend (valt onder de overige resterende 5% van de terugvorderingen) (zie 11A).
- Effect op gerichtheid en tijdigheid: de tijdigheid verandert niet met deze maatregel. Er wordt wel ingeleverd op de gerichtheid van de kinderopvangtoeslag, omdat er geen directe koppeling is met de kosten die ouders maken voor kinderopvang en het bedrag waarover ouders kinderopvangtoeslag ontvangen. Zowel het aantal uren dat zij afnemen als de uurprijs die zij betalen, komen niet meer altijd overeen met het aantal uren en het tarief waarover zij KOT ontvangen.
- Effect op beleidsdoelstellingen: Er is meer duidelijkheid over de hoogte van de toeslag. Dit stimuleert ouders er sneller gebruik van te maken. Voor ouders die zich rond de grens van een dagdeel bevinden, wordt meer werken (iets) aantrekkelijk (net onder de grens) of onaantrekkelijker (net over de grens). Dit komt doordat de marginale druk van de kinderopvangkosten enkel op de grens van een dagdeel verlaagd wordt met KOT.
- Voor de ouder die slechts opvang voor een deel van een dagdeel nodig heeft, geldt dat de ouder geen KOT voor deze uren ontvangt als dit niet optelt tot een volledig dagdeel (voornamelijk bij gastouderopvang zal dit gevolgen hebben). Verwachting is dat voor deze ouders de kinderopvang duurder zal worden en dat het gebruik zal verminderen. Voor ouders met

'gebroken' werktijden kan dit nadelig uitpakken en daarmee een negatief effect hebben op de arbeidsdeelname. Mogelijk dat deze ouders reageren door meer uren in rekening te laten brengen, om toch in aanmerking te komen voor KOT. indien dit laatste gedragseffect plaatsvindt, kan het juist arbeidsparticipatie van deze ouder stimuleren.
Budgettair beslag: er wordt gekozen voor een budget neutrale vormgeving
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen - Inkomenseffecten: ouders krijgen over de afgenomen dagdelen KOT. Als ouders meer uren afnemen om aan een volledig dagdeel te komen, zal de KOT verlaagd moeten worden voor een budget neutrale vormgeving. Dit is voornamelijk nadelig voor huishoudens met een laag inkomen en huishoudens die veel dagdelen afnemen. Mogelijk is dit niet nodig als ouders die weinig uren afnamen afzien van kinderopvang, omdat zij niet langer KOT krijgen voor deze uren. Dan zouden de nadelige inkomenseffecten volledig bij deze groep ouders neerslaan. - Net als bij het vaste uurtarief, zal een vast tarief per dag(deel) het voor ouders mogelijk maken om winst te maken met het afnemen van kinderopvang als de tarieven die kinderopvangorganisaties in rekening brengen niet stijgen tot dit vastgestelde tarief. Naar verwachting zullen organisaties dit echter afromen. - Gezien neveneffecten, wordt dit fiche (zonder aanvullende maatregelen) niet als toekomstbestendig beschouwd. Gegevenslevering met de KOO ondervangt hetzelfde probleem, zonder de negatieve neveneffecten.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) - De maatregel is [U-toets], maar kan wel misbruik uitlokken wat extra aandacht vanuit toezicht vraagt. - De maatregel vergt een wijziging van de Wet Kinderopvang. Tijdspad 1 – 2 jaar. Belastingdienst geeft aan dat hele dagdelen ooit gebruikelijk was in de KO-branche, maar sinds de flexibilisering en gewerkte uren criterium vormen uren de rekeneenheid, dat betekent veel mismatch met de werkelijkheid en weinig operationele winst. Technisch complexer dan 11a. -

11C. KOT: koppeling gewerkte uren – SZW

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
PM	PM	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel

Deze maatregel wordt nader uitgewerkt in het programma Verbetertraject Kinderopvangtoeslag.

- In 2012 is de koppeling gewerkte uren (KGU) in de kinderopvangtoeslag geïntroduceerd: het maximum aantal uren waarvoor ouders kinderopvangtoeslag kunnen aanvragen is beperkt is tot 140% (dagopvang) en 70% (bso) van aantal uren dat de minst werkende partner werkt. De redenen voor invoering van KGU waren destijds budgettaire beheersbaarheid (onderdeel van bredere bezuiniging) en het behouden van draagvlak voor de regeling door oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Bij het introduceren van deze koppeling is een besparing ingeboekt van 70 mln. structureel.
- Het maximaal aantal uren kinderopvangtoeslag is 230 uur per maand. Doelgroepers – kot-gerechtigden die niet werken, zoals studenten, inburgeraars en re-integreerders – hebben recht op dit maximum. Voor hen geldt de KGU dus niet.

11D. KOT: vereenvoudiging doelgroepers – SZW

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	+	*0*	*0*	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
0	Geen	Verslechtering	Onduidelijkere rolverdeling BD/Gemeente voor ouders.

Concrete beschrijving van de maatregel.

- Ouders die werken, die kunnen recht hebben op kinderopvangtoeslag. Daarnaast kunnen 'doelgroepers' ook in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Onder doelgroepers verstaan we:
  1. studenten
  2. mensen in een re-integratietraject (al dan niet met een bijstand-, werkloosheid- of arbeidsongeschiktheidsuitkering)
  3. inburgeraars
- Gemiddeld komen er onder doelgroepers meer (hoge) terugvorderingen voor dan onder werkenden[6]. Dat komt iets minder vaak door inkomenswijzigingen, maar vaker door andere oorzaken (zoals opvanguren en nihilstellingen).
  - Het is niet exact bekend waar bij welk deel van doelgroepers het probleem precies zit. De veronderstelling is dat het relatief vaker om kwetsbaardere gezinnen gaat, vooral als het gaat om bovenstaande groepen 2 en 3. Deze groepen hebben naar verwachting bijvoorbeeld gemiddeld een lager inkomen (en dus een hogere toeslag) en zijn voor een deel de Nederlandse taal minder vaardig. Het is niet nodig om de groep uit te sluiten van de kinderopvangtoeslag als er andere maatregelen gericht op het terugdringen van hoge terugvorderingen zijn die ook voor deze groep effectief is. Nadere analyse van de achtergronden van deze doelgroep is gewenst.
- Specifiek gericht op de doelgroepers zijn er grofweg drie mogelijkheden:
  - Meer inzetten op maatwerk: in grotere mate inzetten op **casemanagement**, vanaf de start van de aanvraag tot en met begeleiding bij een eventuele terugvordering. Als er dan sprake is van een intensievere begeleiding, worden fouten en terugvorderingen mogelijk voorkomen.
  - Meer inzetten op **informatie-uitwisseling** van UWV, gemeenten (cq Inlichtingenbureau) en DUO met de Belastingdienst/Toeslagen. Door een betere informatie-uitwisseling wordt voorkomen dat er achteraf blijkt dat er geen recht was op kinderopvangtoeslag. Er kan hierbij bijvoorbeeld ook gedacht worden om goedkeuring via de gemeenten of het UWV te laten lopen. In het Verbetertraject Kinderopvangtoeslag wordt reeds ingezet op intensivering van de gegevensuitwisseling, zodat eerder/beter zicht is op de gegevens met betrekking tot gewerkte uren en doelgroepstatus.
  - Een derde mogelijkheid is een deel van de **doelgroepers buiten de kinderopvangtoeslag** te plaatsen, namelijk de mensen met een bijstandsuitkering in een re-integratietraject en inburgeraars. Deze beide groepen vallen namelijk onder de

[6] Van het totaalaantal vorderingen is bijna 5% van doelgroepers. Bij de terugvorderingen tussen €1.000 en 5.000is het aandeel doelgroepers 9% en bij terugvorderingen boven € 5.000 is het aandeel 30%. In totaal heeft 43% van de doelgroepers (=4.178 ouders) een terugvordering van meer dan €1.000.

verantwoordelijkheid van de gemeente en de gemeente kan kinderopvang – waar relevant – financieel toegankelijk maken voor deze groep.

- De eerste en tweede mogelijkheden worden (grotendeels) al meegenomen in het Verbetertraject kinderopvangtoeslag[7]. Daarom wordt de derde mogelijkheid hier verder uitgewerkt. Indien de eerste twee mogelijkheden (en andere maatregelen uit het verbetertraject kinderopvangtoeslag) succesvol zijn, is de noodzaak om doelgroepers over te hevelen naar de gemeenten veel minder groot.
- Bijstandsgerechtigden vallen al onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Inburgeraars zullen in de nieuwe inburgeringswet (weer) onder de regie van de gemeenten vallen. Gemeenten hebben daarom beter zicht op de behoeften van deze groep. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zorgen voor financieel toegankelijk kinderopvang voor enkele dagen in de week, afhankelijk van het traject dat de bijstandsgerechtigde/inburgeraar volgt. De gemeente heeft ook de mogelijkheid dit op een andere wijze dan een toeslag in te richten, waardoor er geen terugvorderingen ontstaan voor ouders.
- Er zitten hier ook bepaalde gevolgen aan:
    - Er komen uitvoeringsvraagstukken bij gemeenten te liggen (onder andere: hoe de financiering in te richten, hoeveel uren, hoe omgaan met eigen bijdrage). Tegelijkertijd hebben gemeenten al ervaring met Sociaal Medische Indicatie (SMI) en aanbod van peuteropvang voor niet-werkende ouders. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor Voorschoolse Educatie (waarmee een overlap zal zijn).
    - Er kunnen (ongewenste) verschillen ontstaan in de invulling die gemeenten geven. Zo vullen gemeenten de huidige SMI-regeling ook divers in. Dat betekent dat bijstandsgerechtigheden en inburgeraars in de ene gemeente meer ondersteuning krijgen op dit gebied dan in een andere gemeente. Lokale verschillen als gevolg van lokaal maatwerk is echter niet uniek en is bijvoorbeeld ook aan de orde bij de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet.
    - De ouders in deze groep krijgen als zij (weer) gaan werken wel (weer) te maken met de kinderopvangtoeslag.
    - Voor de overige groep doelgroepers ligt het niet voor de hand om de gemeente de financiering te laten uitvoeren, bijvoorbeeld bij studenten en re-integreerders die onder het UWV vallen. Voor deze groep biedt dit dus geen oplossing (maar de veronderstelling is wel dat de problematiek bij deze groep kleiner is).

Tot slot: Het introduceren van een maximumaantal uren op basis van studiebelasting zal waarschijnlijk nog een theoretische mogelijkheid zijn, maar zal uitvoeringstechnisch niet eenvoudig zijn. Daarnaast maak je het stelsel dan niet simpeler, maar juist complexer omdat je een grens introduceert (of misschien zelf meerdere omdat er voor verschillende studies verschillende studielasten zijn).

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel t.b.v. de burger → De gemeente is voor de burger mogelijk makkelijker te benaderen. Daarnaast is de gemeente het beste in staat om maatwerk te leveren voor deze doelgroepers.
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik → Er zijn mogelijk minder correcties nodig binnen de kinderopvangtoeslag, omdat het aantal kot-gerechtigden lager is geworden. Aan de andere kant vergt dit mogelijk een nieuwe vorm van correcties, doordat mensen bij het verkeerde loket kot hebben aangevraagd (en gekregen). Daarnaast kan sprake zijn van een verschuiving van het probleem richting gemeenten.

[7] Er start binnenkort een pilot om aan de hand van signalen van kinderopvangorganisaties casemanagement in te zetten. Daarmee kan er al eerder, bij de aanvraag, casemanagement worden ingezet en niet (zoals nu het geval is) als er al een groot probleem is.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid → Maatwerk kan bij uitstek beter werken voor deze doelgroepers. Wel zal het per gemeente verschillen hoe de dienstverlening en financiële ondersteuning geregeld is. - Effect op beleidsdoelstellingen. Het effect op de arbeidsparticipatie is niet op voorhand te zeggen.
Budgettair beslag: structureel Deze maatregel kan budgettair neutraal worden uitgevoerd. Het huidige budget voor deze groep (dat nu via de Belastingdienst gaat) moet over gemeenten worden verdeeld. Wel betekent het een overheveling van Rijksmiddelen in het gemeentefonds met de daarbij behorende vraagstukken (hoogte budget, verdeelsleutel etc.)
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) • Gemeenten krijgen een extra rol. Voor het wettelijk regelen kan een termijn van 2 jaar gehanteerd worden. Het is een soort van uitbreiding van de huidige SMI-regeling die gemeenten hebben. Gemeenten voeren dit al jaren uit en de verwachting is daarom dat gemeenten een financieel toegankelijk aanbod voor deze extra groep ook kunnen uitvoeren.
Input Een duale verantwoordelijkheid tussen B/T en gemeente zal in de uitvoering meer afstemming vragen en niet altijd helder zijn voor de burger.

12A. Zorgtoeslag: maximum paar dubbele maximum alleenstaande- VWS

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet- gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	0	0	0	0

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
€ 2 miljoen lastenverzwaring	Tot -0,2% voor alleenstaanden	Neutraal	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Het zodanig verlagen van de zorgtoeslag voor een eenpersoonshuishouden met een minimuminkomen dat tweepersoonshuishoudens met een minimuminkomen (= een inkomen op of onder het wettelijk minimumloon) tweemaal de zorgtoeslag ontvangt van een eenpersoonshuishouden met een minimuminkomen.

De Wet op de zorgtoeslag gaat ervan uit dat een huishouden maximaal een op basis van een formule bepaald percentage van het inkomen dient bij te dragen aan nominale premie en verplicht eigen risico. Het normatieve bedrag dat een huishouden geacht wordt aan zorg te betalen (de normpremie) wordt berekend als een normpercentage van het minimumloon plus een afbouwpercentage van het inkomen van het huishouden dat het minimumloon te boven gaat. Voor een- en tweepersoonshuishoudens geldt een verschillend normpercentage en hetzelfde afbouwpercentage.

Bij een huishouden met een minimuminkomen is de zorgtoeslag voor een tweepersoonshuishouden (in 2019 €2314) niet helemaal twee keer zo hoog als de zorgtoeslag voor een eenpersoonshuishouden (in 2019 € 1189), omdat het normpercentage voor een tweepersoonshuishouden (4,315% in 2019) niet tweemaal zo hoog ligt als het normpercentage voor een eenpersoonshuishouden (2,005%). Dit terwijl een tweepersoonshuishouden wel exact twee keer de nominale zorgpremie moet betalen.

Bij huishoudens met een inkomen boven het WML is de zorgtoeslag lager dan bij huishoudens met een inkomen op of onder WML. Omdat er gewerkt wordt met hetzelfde afbouwpercentage voor een- en tweepersoonshuishoudens, daalt de zorgtoeslag exact evenveel bij een extra euro inkomen bij een- en tweepersoonshuishoudens (en niet twee keer zoveel). Hierdoor ontvangt een tweepersoonshuishouden met een bovenminimaal inkomen meer dan twee keer de zorgtoeslag van een eenpersoonshuishouden met hetzelfde inkomen. Een tweepersoonshuishouden heeft hierdoor ook tot een hoger inkomen (in 2019 € 37.885) recht op zorgtoeslag dan een eenpersoonshuishouden (in 2019 € 29.562).

De hoogte van zowel de normpercentages als het afbouwpercentage zijn historisch gegroeid en vooral bepaald door koopkrachtoverwegingen.

Door het normpercentage voor eenpersoonshuishouden te verhogen tot de helft van het normpercentage van tweepersoonshuishoudens, krijgt een tweepersoonshuishouden met een inkomen op of onder WML tweemaal zoveel zorgtoeslag als een eenpersoonshuishouden met eenzelfde inkomen.

In de wet op de zorgtoeslag ligt vast dat de normpercentages voor zowel een- als meerpersoonshuishoudens tot 2040 van jaar op jaar stijgen met 0,015%-punt en het

afbouwpercentage voor zowel een- als meerpersoonshuishoudens tot 2040 van jaar op jaar stijgt met 0,03%-punt.
Om de toeslag voor tweepersoonshuishoudens met een minimuminkomen tweemaal zo hoog te houden dient de jaarlijkse stijging van het normpercentage voor eenpersoonshuishoudens de helft te zijn van de stijging bij tweepersoonshuishoudens. Er is in dit voorstel voor gekozen om dit te realiseren door de oploop bij de eenpersoonshuishoudens te verlagen, vandaar het lastenverlichtende effect op de lange termijn.

Tabel 1: Bijstelling percentages

	2019	2020	2021	2022	2030	2040
Normpercentage eenpersoonshuishoudens						
- Actueel	2,005%	2,005%	2,02%	2,035%	2,17%	2,32%
- Maatregel	-	+0.16%	+0,1525%	+0,145%	+0,07%	-0,005
- Na maatregel	1,990%	2,165%	2,1725%	2,18%	2,24%	2,315%
Normpercentage meerpersoonshuishoudens						
- Actueel	4,315%	4,33%	4,345%	4,36%	4,48%	4,63%
- Maatregel	-	-	-	-	-	-
- Na maatregel	4,315%	4,33%	4,345%	4,36%	4,48%	4,63%
Afbouwpercentage eenpersoonshuishouden						
- Actueel	13,52%	13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%
- Maatregel	-	-	-	-	-	-
- Na maatregel	13,52%	13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%
-						
Afbouwpercentage meerpersoonshuishoudens						
- Actueel	13,52%	13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%
- Maatregel		-	-	-	-	-
- Na maatregel		13,55%	13,58%	13,61%	13,85%	14,15%

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Het wordt voor de burger iets begrijpelijker als de zorgtoeslag voor een stel met een inkomen op of onder WML tweemaal zo hoog wordt als voor een alleenstaande met hetzelfde inkomen. Voor huishoudens met een inkomen boven WML wordt de zorgtoeslag niet tweemaal zo hoog bij een tweepersoonshuishouden. Dat doet de toename in begrijpelijkheid waarschijnlijk grotendeels teniet.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  De maatregel leidt tot een iets kleiner aantal correcties, omdat als het gezamenlijk huishoudinkomen op of onder het WML ligt, gaan samenwonen of uit elkaar gaan niet tot een verandering van het recht op zorgtoeslag leidt. Dat is nu wel zo.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Het doel is dat een huishouden maximaal een bepaald deel van zijn inkomen bijdraagt aan zorgpremie en eigen risico. Het aandeel wordt door dit voorstel aangepast. De gerichtheid op het doel blijft exact gelijk evenals de tijdigheid.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  Het doel is dat een huishouden maximaal een bepaald deel van zijn inkomen bijdraagt aan zorgpremie en eigen risico. De hoogte van het aandeel is zoals hiervoor gemeld niet zozeer normatief bepaald, maar tot stand gekomen omdat het goed paste in het koopkrachtbeeld. Het is daardoor binnen de beleidsdoelstellingen mogelijk de percentages te verhogen als dit past binnen een evenwichtig koopkrachtbeeld.

Budgettair beslag: structureel

In onderstaande tabel staat het budgettaire effect van de maatregel (in miljoenen euro)

	2020	2021	2022	2023	2030	2040
Effect op uitgaven zorgtoeslag	-100	-95	-90	-85	-50	+2

De zorgtoeslag valt niet onder het uitgavenkader. Deze maatregel levert dus geen ombuiging op, maar geldt als lastenverzwaring.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

In onderstaande tabel staan de inkomenseffecten in 2020 van deze maatregel. Er is geen effect voor paren, alleen voor alleenstaanden.

	minimum	1,2 x WML	€ 30.000	Modaal
Alleenstaand	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-
Paar	-	-	-	-

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Deze wijziging is eenvoudig uitvoerbaar door de Belastingdienst/toeslagen; wijzigingen als deze zijn vaker doorgevoerd.

Juridisch is de maatregel eenvoudig door te voeren. De percentages die de hoogte van de zorgtoeslag bepalen kunnen worden gewijzigd per Amvb.

12B Vereenvoudiging zorgverzekerdheid

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	+	+	+	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
Beperkte lastenverzwaring	Voor hele kleine groep potentieel groot positief effect	Vereenvoudiging	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Recht op zorgtoeslag bestaat alleen voor personen die verplicht verzekerd zijn en dat ook daadwerkelijk hebben gedaan.

Geen recht op zorgtoeslag bestaat op dit moment voor personen die:

a) op andere wijze verzekerd zijn, zoals: bewoners van AZC's, militairen, gemoedsbezwaarden, gedetineerden, werknemers van internationale organisaties, Europese studenten;
b) personen die wel verzekerd zijn, maar niet-verplicht verzekerd zijn, zoals overige buitenlandse studenten zonder baan(p.m.);
c) personen die een zorgverzekering behoren te sluiten, maar dat niet hebben gedaan (p.m.);
d) langdurig in het buitenland verblijven.

Daarom controleert de Belastingdienst/Toeslagen actief (maandelijks) op het daadwerkelijk verzekerd zijn door middel van gegevensuitwisseling met ZIN (Zorginstituut Nederland).

In de huidige regelgeving is opgenomen dat een 2p-huishouden met maar één verzekerde; 50% van de 2p-berekening ontvangt, *mits de partner terecht onverzekerd is (categorie a, b of d).* Er zijn circa 20.000 huishoudens met een verzekerde aanvrager en een terecht-onverzekerde partner, in ruim de helft van de gevallen betreft dit een in het buitenland wonende partner. Als de partner tot categorie c behoort, is er voor het hele huishouden geen recht op zorgtoeslag.

Dat betekent dat B/T niet alleen de wel/niet zorgverzekerd-status moet registreren, maar ook de reden ervan. Dat maakt de uitvoering complex en het gaat daarbij om privacy-gevoelige data (militairen, gedetineerden en gemoedsbezwaarden).

Voorstel is om het onderscheid tussen terecht-onverzekerd en onterecht-onverzekerd te laten vervallen. Het aantal 2p-huishoudens met één wel verzekerde deelnemer en één onterecht-onverzekerde deelnemer bedraagt maximaal 5.000. Na invoering van deze maatregel zou in deze situaties een 50%-toekenning worden uitbetaald aan de wel-verzekerde deelnemer.

Door deze vereenvoudiging ontstaat er ook een opportunity met betrekking tot terugdringen niet-gebruik, mits er een wettelijke basis komt voor het uitwisselen van basis zorgverzekerheid informatie.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger
  Alle burgers die zelf verzekerd zijn, krijgen ook zorgtoeslag, ongeacht de status van hun partner.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
  Het controleren en corrigeren obv zorgverzekerdheid wordt eenvoudiger en begrijpbaarder.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
  Het controleren en corrigeren obv zorgverzekerdheid wordt eenvoudiger en begrijpbaarder.

- Effect op beleidsdoelstellingen
  In het kader van de Zvw dienen vrijwel alle Nederlanders een verzekering te sluiten. Tijdens de invoering van de Zvw leefde de vrees dat een grote groep personen geen verzekering zou sluiten (dit is groep c in bovenstaande opsomming). Als prikkel om toch maar een verzekering te sluiten is daarom in de Wet op de Zorgtoeslag toen opgenomen dat huishoudens met één verzekerde en één onterecht onverzekerde geen recht op zorgtoeslag hebben. Omdat het aantal onverzekerden inderdaad hoog bleek te zijn, is de Wet Opsporing en verzekering onverzekerden zorgverzekering ingevoerd, waarbij onverzekerden actief worden opgespoord en ambtshalve worden verzekerd. Dit heeft er toe geleid dat het aantal onbeoogd onverzekerden fors is gedaald.
  Het schrappen van de controle op terechte onverzekerdheid van een partner heeft daardoor maar een beperkte negatief effect op het beleidsdoel dat alle personen die een verzekering moeten sluiten, dat ook doen.

Budgettair beslag: structureel
Het aantal onbeoogd onverzekerden was circa 17.000 per ultimo 2017 (Bron: VWS-Verzekerdenmonitor 2018). Aangenomen mag worden dat dit voor een flink deel alleenstaande betreft of stellen die beiden onverzekerd zijn.
Een beperkt aantal huishoudens (< 5.000) zal alsnog een zorgtoeslag van 50% krijgen voor de wel-verzekerde aanvrager.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Voor alle personen die al recht op zorgtoeslag hebben verandert er niets.
Huishoudens met één verzekerde en één onterecht onverzekerde partner die zorgtoeslag aanvragen ondervinden een inkomensverbetering die kan oplopen tot circa € 1200 per jaar (bij een huishouden met een inkomen op of onder het WML).

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
Uitvoerbaarheid
De wijziging is uitvoerbaar. Voor de Belastingdienst/toeslagen vervalt er een controlehandeling.

Juridische consequenties
Dit vergt wijziging van de Wet op de Zorgtoeslag.

14A. Verplichte gegevenslevering verhuurders - BZK

Score op doelstellingen[8]				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
0	0	0	0	0

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Beperkt	Geen	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Met extra gegevens van verhuuders (woningbouwcorporaties en particuliere verhuurders) kan de dienstverlening aan de burger mogelijk verbeterd worden. De gegevens moeten van goede kwaliteit zijn en verhuurders moeten verplicht zijn om gegevens aan te leveren. Dat leidt tot twee beleidsopties: een wettelijke grondslag om de gegevens van verhuurders relevant voor de huurtoeslag door te geleiden aan de Belastingdienst en vormeisen stellen aan een huurcontract.

Het merendeel van de corporaties kent al gegevensuitwisseling over huren met de Belastingdienst. Bij een uitbreiding hiervan c.q. invoeren van een wettelijke verplichting moet bezien worden hoe dit vormgegeven kan worden met een minimaal effect op de administratieve lasten. De gegevens worden gebruikt voor contra-informatie. Met deze gegevens kan de BD/Toeslagen de burger beter faciliteren bij de aanvraag en controle van de huurtoeslag. Ook kan de BD/Toeslagen met deze gegevens beter toezicht houden Een wettelijk verplichting om gegevens aan te leveren bij de Belastingdienst/Toeslagen zou daarom vooral resulteren in dat ook kleinere verhuurders (voornamelijk particulieren) gegevens gaan aanleveren. Hierbij is echter het risico op fraude groter dus vraag is hoe bruikbaar deze gegevens zijn.

Tevens zouden vormeisen gesteld kunnen worden voor een huurcontract. Zo is de huurtoeslag afhankelijk van de rekenhuur. Om de burger te faciliteren moet het onderscheid tussen begrippen, zoals huur, servicekosten en dergelijke, duidelijk zijn. In de meeste (schriftelijke) huurcontracten van woningcorporaties wordt al duidelijk onderscheid gemaakt tussen de (kale) huurprijs en de eventuele servicekosten (en waarvoor die zijn). Zie ook het model-huurcontract van Aedes: https://www.aedes.nl/artikelen/klant-en-wonen/huurbeleid/standaardmodel-huurovereenkomst-zelfstandige-woonruimte.html.

Het huurrecht is overeenkomstenrecht, en hierbij geldt het principe van contractsvrijheid. Het stellen van vormeisen aan het contract maakt een inbreuk op dit principe en vergt een fundamentele stelselwijziging van het huurrecht.
In beginsel zou het mogelijk zijn om in de wet op de huurtoeslag als voorwaarde een bepaalde contractvorm te vereisen. Dit voorkomt terugvorderingen die het gevolg zijn van huurcontracten die ex post als ondeugdelijk worden aangemerkt als bv hoogte van de huur of verplichting tot betaling van huur ontbreken. Dit kan aan de andere kant echter ook juist leiden tot een toename van terugvorderingen en betalingsproblemen. Het is niet waarschijnlijk dat elke huurtoeslaggerechtigde in staat is ex ante een voldoende controle te doen op de juiste vorm van het huurcontract, waardoor schrijnende situaties kunnen ontstaan als het recht op huurtoeslag vanwege de vorm van het huurcontract wordt afgewezen. Ook als geen terugvorderingen gaan ontstaan omdat de toeslag ex ante al wordt afgewezen heeft de huurder waarschijnlijk al in goed vertrouwen een huurcontract getekend in de verwachting dat huurtoeslag ontvangen kan worden. Het denk- en doenvermogen van de huurtoeslagontvanger is hoogstwaarschijnlijk niet voldoende om hier afdoende op te anticiperen en naar te handelen (zoals het afdwingen van het goede huurcontract bij de verhuurder).

[8] Een 'plus' is een verbetering. Dus minder terugvorderingen, minder niet-gebruik, begrijpelijker, zekerder, en vermindering van de mentale lasten.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Gegeven dat de huidige gegevensuitwissleing met corporaties al goed loopt, zal een wettelijk verplichte gegevensuitwisseling vooral de kleinere verhuurders (voornamelijk particulieren) betreffen. Omdat hierbij het risico op fraude groter is, is het de vraag of deze gegevens bruikbaar zijn. Het is daarom de verwachting dat de verplichting geen extra bruikbare informatie oplevert die de burger ontlast.
- Bij invoering van een genormeerd huurcontract in het huurrecht wordt enerzijds ook de contractvrijheid voor de burger beperkt. Anderzijds heeft de burger een gestandaardiseerd huurcontract, die helpt bij de aanvraag van huurtoeslag. Omdat een verhuurder vaak meerdere huurders heeft, zal een individuele huurder in de praktijk weinig inspraak hebben op de vorm van het huurcontract. Het gestandaardiseerde huurcontract zal per saldo naar verwachting positief uitpakken voor de burger, vooral voor huurders in de particuliere sector door een reductie van mentale lasten en een vermindering van terugvorderingen. Mogelijk dringt het niet-gebruik ook terug, omdat het makkelijker wordt om huurtoeslag aan te vragen.

- Bij invoering van een genormeerd huurcontract in de huurtoeslag vergroot dit de mentale lasten van de burger. De burger moet immers controleren of zijn of haar huurcontract in lijn is met de vereisten van de huurtoeslagwet. Dat kan leiden tot grote terugvorderingen, als later blijkt dat het huurcontract niet conform die vereisten is vormgegeven. Ook kan dit huurders weerhouden aan te vragen. Per saldo is het effect op aantal terugvorderingen, niet-gebruik en mentale lasten daarmee 0.

Budgettair beslag: structureel

Het recht van huishoudens op huurtoeslag verandert niet. Ook verandert het recht op een bepaalde hoogte van de huurtoeslag niet. Het budgettair beslag zal naar verwachting dus zeer gering zijn.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

De vormgeving van de huurtoeslag verandert niet. Naar verwachting ontbreken dus inkomenseffecten en veranderde prikkels voor arbeidsparticipatie.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

Ten aanzien van een verplichte gegevenslevering kan dit een vergroting van de administratieve lasten voor verhuurders betekenen. In de nadere uitwerking zal bezien moeten worden of het mogelijk is dit vorm te geven met een minimale toename van administratieve lasten.

Ten aanzien van het genormeerd huurcontract geldt dat het huurrecht overeenkomstrecht is. In principe geldt hierbij contractvrijheid. Een genormeerd huurcontract doet afbreuk op dit principe en dit betekent dus een fundamentele stelselwijziging van het huurrecht.
In de wet op de huurtoeslag kan als alternatief een bepaalde contractvorm geëist worden. Elke huurtoeslaggerechtigde zou dit individueel moeten regelen met zijn of haar verhuurder. Dit kan echter juist leiden tot een toename van terugvorderingen en betalingsproblemen. Het is niet waarschijnlijk dat elke huurtoeslaggerechtigde in staat is ex ante een voldoende controle te doen op de juiste vorm van het huurcontract, waardoor schrijnende situaties kunnen ontstaan als het recht op huurtoeslag vanwege de vorm van het huurcontract wordt afgewezen.

14B. Verplichte gegevenslevering kinderopvangorganisaties SZW

Score op doelstellingen[9]				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	*0*	*0*	+	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Beperkt	Geen	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Dit voorstel is onderdeel van het programma Verbetertraject Kinderopvangtoeslag. Het wordt op dit moment in het programma uitgewerkt.

Wijzigingen in het gebruik van de kinderopvang en het stoppen van de kinderopvang worden niet altijd door ouders doorgegeven aan de Belastingdienst. Dit heeft als gevolg dat de kinderopvangtoeslag verkeerd of ten onrechte wordt uitgekeerd. De hoge terugvorderingen worden, naast het ontbreken van het recht op de kinderopvangtoeslag, vooral hierdoor veroorzaakt. Dit voorstel beoogt deze terugvorderingen d.m.v. gegevenslevering te reduceren.

De Belastingdienst ontvangt al jaarlijks rechtstreeks van kinderopvangorganisaties of via de ouders de jaargegevens over het gebruik en de prijs van kinderopvang.
Een deel van de kinderopvangorganisaties die een convenant met de Belastingdienst heeft afgesloten, levert deze gegevens maandelijks aan. De Belastingdienst gebruikt deze gegevens op dit moment nog niet actief voor de bepaling van het voorschot.

In dit voorstel krijgt de Belastingdienst de bevoegdheid om kinderopvangorganisaties maandelijks te verplichten om relevante gegevens over (o.a.) het aantal in rekening gebrachte opvanguren en uurtarief aan te leveren. Voorwaarde is dat gegevens van goede kwaliteit zijn. Met deze extra gegevens ontvangt de Belastingdienst contra-informatie die kan worden gebruikt om de hoogte van het voorschot beter in te inschatten. De Belastingdienst kan daarmee de dienstverlening en zekerheid over de hoogte van de toeslag richting de burger verhogen.

Bedoeling is dat de Belastingdienst op basis van de ontvangen informatie maandelijks toetst of het voorschot nog in overeenstemming is met de feitelijke situatie. Mocht dat niet meer kloppen dan zijn er verschillende interventies door de Belastingdienst gericht op het actualiseren van de hoogte van het voorschot mogelijk. De interventies en diens gevolgen worden op dit moment in het Verbetertraject onderzocht.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Op het moment dat de kinderopvangorganisatie actuele informatie aan de Belastingdienst verstrekt en de ouder erop kan vertrouwen dat de informatie op juiste wijze wordt geïnterpreteerd en toegepast, wordt de ouder ontlast. Het voorstel geeft bovendien meer zekerheid aan de ouder over de juistheid van het voorschot op het moment de persoonlijke omstandigheden van de ouder ongewijzigd blijven.
- Naar verwachting zorgt het voorstel voor een reductie van het aantal correcties bij de definitieve toekenning van de toeslag. In het verbetertraject KOT verwacht de Belastingdienst een vermindering van het aantal terugvorderingen die zijn ontstaan wegens een wijziging in het aantal opvanguren met ongeveer 60%. Dat komt neer op zo'n 15% van het totale aantal terugvorderingen (cijfers 2015). Er is immers meer informatie beschikbaar gedurende het

[9] Een 'plus' is een verbetering. Dus minder terugvorderingen, minder niet-gebruik, begrijpelijker, zekerder, en vermindering van de mentale lasten.

lopende toeslagjaar dat tussentijds wijzigen mogelijk maakt. Vooral bij ouders die vergeten de toeslag stop te zetten als het kind niet meer naar de opvang gaat, kan dat hoge terugvorderingen schelen. - Met de maandelijkse verplichte levering van gegevens ontvangt de Belastingdienst extra informatie. Daarmee worden bestaande fraude-risico verminderd.
Budgettair beslag: structureel Het recht van huishoudens op kinderopvangtoeslag verandert niet. Dit voorstel leidt naar verwachting tot een vermindering van het aantal terugvorderingen. Dit zal ook een doorwerking hebben in het aantal oninbare vorderingen: structurele vermindering van de post oninbare vorderingen. Het budgettair beslag zal naar verwachting beperkt zijn.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen De vormgeving van de kinderopvangtoeslag verandert niet. Naar verwachting zullen er dus geen inkomenseffecten en arbeidsparticipatie-effecten optreden.
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Verplichte gegevenslevering kan een vergroting van de administratieve lasten voor kinderopvangorganisaties betekenen. Bedoeling is om in de gegevensuitvraag zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds in de administratie opgenomen gegevens. In de nadere uitwerking zal bezien moeten worden hoe het mogelijk is om de gegevenslevering met een minimale toename van administratieve lasten vorm te geven. Voor verplichte maandelijkse gegevenslevering is er een aanpassing van de regelgeving nodig (Regeling Wko). In het huidige toeslagenstelsel is de ouder (financieel) verantwoordelijk voor het aanleveren van de juiste informatie aan de Belastingdienst. Met de verplichte levering van de informatie en mogelijke aanpassing van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst zijn er vragen wat dit betekent voor de verantwoordelijkheidsverdeling op het moment dat er terugvorderingen ontstaan. Dat geldt zeker als de Belastingdienst direct de toeslag gaat aanpassen zonder de ouder voorafgaand te informeren. Dit vraagstuk wordt meegenomen in het Verbetertraject KOT.

15. Proportioneel terugvorderen als eigen bijdrage bij de kot niet geheel is betaald - SZW

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+/-	+	+/-	+/-	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Beperkt	Nvt	PM	Zal leiden tot meer fraude

Concrete beschrijving van de maatregel.

Probleemanalyse

De hoogte van de KOT wordt op jaarbasis bepaald (jaarsystematiek). Dit heeft echter tot gevolg dat als een deel van de kosten in een jaar niet betaald is, er voor het hele jaar geen recht bestaat op KOT. De achtergrond van deze maatregel is gelegen in het bestrijden van fraude. Dit kan als een disproportionele sanctie overkomen. In bepaalde gevallen kan het ook tot schrijnende omstandigheden leiden.

Een exacte cijfermatige onderbouwing van de problematiek is lastig te geven, aangezien de Belastingdienst niet apart registreert dat het niet betalen van alle kosten de reden van het niet toekennen van KOT is. De posten maken onderdeel uit van het aantal nihilstellingen[10]. Het totaalaantal nihilstellingen betrof over 2015 circa 1100 gevallen. Het gaat naar schatting dus om een beperkte groep van een paar honderd gevallen, waarin het niet betalen van alle kosten leidt tot geen recht. De indruk is bovendien dat het aantal in de loop der jaren kleiner is geworden ten opzichte van de beginjaren, als gevolg van de maatregelen die zijn getroffen om de betalingen verplicht via gastouderbureaus te laten lopen[11], waardoor er een externe controle is gecreëerd op de betaling van de vraagouder aan de gastouder. Het gaat om zeer kleine aantallen, maar de terugvorderingen bij nihilstellingen zijn wel hoog (gemiddeld €5.400) omdat het gehele recht vervalt. De kans dat bij deze populatie zich betalingsproblemen voordoen lijkt daarom ook groter.

Een goed zicht op de aard van de problematiek ontbreekt (om dezelfde reden) eveneens. Het vermoeden is dat het vooral gaat om minder-zelfredzame burgers die zich laten leiden door hun kinderopvangorganisatie die de regelgeving niet goed kent of hanteert.

Huidige werkwijze BD

In het geval ouders een klein bedrag van de kinderopvangkosten niet hebben betaald, wordt gesproken van een afrondingsverschil en bestaat er wel recht op KOT. Er wordt in die gevallen gekeken naar de verhouding tot het totaalbedrag en de verhouding tot de eigen bijdrage. Dit is in de jurisprudentie bevestigd.[12] Er is echter geen harde grens wat onder een afrondingsverschil valt om de behandelaar van het dossier de beoordelingsruimte te geven. Bovendien zou een harde grens ook juist weer uitlokken dat aanvragers die grens gaan opzoeken. Daarnaast accepteert de Belastingdienst tot op zekere hoogte ook een betalingsregeling tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie en de Raad van State is hierin mee gegaan.[13] Of een regeling acceptabel is, is afhankelijk van de individuele situatie.

[10] Dit betreft toeslagen die volledig worden teruggevorderd omdat niet aan een of meerdere voorwaarden voor de kinderopvangtoeslag is voldaan.
[11] Invoering van de kassiersfunctie van het gastouderbureau per 1 september 2010 via aanpassing van de definitie van gastouderbureau in artikel 1.1, eerste lid, Wet kinderopvang.
[12] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2016:1610.
[13] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2014:1114.

Verkende oplossingsrichtingen in het Verbetertraject KOT
In het kader van het verbetertraject KOT zijn drie opties verkend:

- Oppakken in de uitvoering;
- Aanpassing van artikel 1.5 Wet Kinderopvang: dit betekent een omslag van gefactureerde uren naar betaalde kosten als basis voor het recht op KOT;
- Wettelijk inrichten van (een vorm van) een hardheidsclausule.

Aandachtspunt
Op dit moment staat proportioneel terugvorderen vol in de belangstelling. Denk daarbij aan het project "Maatwerk in Dienstverlening" in opdracht van [redacted] FIN en [redacted] SZW, alsmede de door Stas Fin ingestelde adviescommissie onder leiding van dhr. J.P.H. Donner. Het gevolg is dat dit onderwerp in het Verbetertraject Kot "on hold" is gezet in afwachting van de uitkomsten van deze trajecten.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen
De gevolgen zullen variëren per oplossingsrichting.

- Versterking van het stelsel tbv de burger: de (goedbedoelende) burger is gebaat bij een minder rigide uitvoering van deze regel in het stelsel
- Effect op aantal correcties en niet-gebruik: mogelijk. Iedere maatregel om dit probleem aan te pakken zal een positieve bijdrage leveren aan de beeldvorming over de KOT (en daarmee mogelijk ook aan arbeidsparticipatie, waardoor niet-gebruik kan verminderen)
- Effect op gerichtheid en tijdigheid: geen
- Effect op beleidsdoelstellingen: iedere maatregel om dit probleem aan te pakken zal bijdragen aan een positievere perceptie van de kinderopvangtoeslag met als gevolg dat ouders wellicht eerder gaan werken. Aan de andere kant zal een minder rigide (toepassing van de) regeling mogelijk meer ruimte bieden voor oneigenlijk gebruik en vergt daarmee meer inzet op handhaving.

Budgettair beslag: structureel
Er lijken vooralsnog geen grote budgettaire gevolgen te zijn (bij geen van de drie varianten). Onbekend is wat de gevolgen zijn bij het overgaan naar een maandsystematiek.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
N.v.t.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
Bij het aanpakken van het probleem door middel van het wijzigen van het uitvoeringsbeleid, zal een nieuw beleidskader nodig zijn. Mogelijk is meer inzet op handhaving nodig.

Belastingdienst geeft aan dat vanuit de uitvoering het van belang is om een oplossing te hebben voor situaties waarin een deel van de kosten niet betaald is. Over de uitvoerbaarheid van dit fiche is nog geen uitspraak te doen, omdat de oplossing nog niet is uitgewerkt.

16. Tegengaan niet-gebruik toeslagen - secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	+	*0*	*0*	*0*

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
PM	Nieuwe gebruikers positief effect	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Het voorstel is om een wettelijke basis te creëren waardoor het mogelijk wordt om niet-gebruikers van toeslagen op basis van het combineren van databestanden op te sporen en actief te wijzen op hun mogelijk toeslagrecht. Het betreft klantregistraties van zorgverzekeraars en verhuurders en SVB gecombineerd met inkomensgegevens en een check aan wie al in het klantenbestand van Belastingdienst/Toeslagen zitten. De wettelijke basis wordt gecreëerd in de sectorale regelgeving. Een andere mogelijkheid is om derden meer in te schakelen bij het stimuleren van het gebruik van de toeslagen. Bij de kinderopvang hebben veel kinderopvangorganisaties al rekentools op de site staan. Bij woningcorporaties en zorgverzekeraars wordt doorgaans wel gewezen op de mogelijkheid van toeslagen en soms direct verwezen naar de aanvraagmodule van Belastingdienst/Toeslagen, maar specifieke rekentools zitten daar niet in.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Versterking van het stelsel tbv de burger

  Nvt

- Effect op aantal correcties en niet gebruik

Vermindering van niet-gebruik door gerichte attendering van niet-gebruikers of, als dit niet lukt, door communicatie via branche- en koepelorganisaties of bonden

- Effect op gerichtheid en tijdigheid

  Nvt

Budgettair beslag: structureel

Koppeling van de bestanden PM
Kosten voor gerichte attendering PM
Het grotere gebruik van toeslagen heeft ook een budgettair effect

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt

Vermindering van niet-gebruik kan inkomenspositie van nog niet-toeslagontvangende huishoudens verbeteren.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties

In geval niet-gebruik verminderen bij de uitvoerder wordt belegd is er wel een aanvullend wettelijk kader nodig en van belang om de inspanningsverplichtingen goed te definiëren.

Uitvoerbaarheid is afhankelijk van de vraag of het mogelijk is om deze bestanden te koppelen en een juridische basis te maken voor het koppelen. Tzt ook bepalen wie de aanschrijving aan de niet-gebruikers doet. Terugdringen van het niet-gebruik is nl. primair een beleidsdoel.

Versterking van de communicatie door derden behoort tot de mogelijkheden. Punt van aandacht is wel dat de communicatie zo goed mogelijk gericht is op de huishoudens die recht hebben op de toeslag. Bij kinderopvanginstellingen heeft het overgrote deel van de ouders recht op kinderopvangtoeslag, maar zorgverzekeraars en verhuurders hebben te maken met een grote groep

klanten die geen recht heeft op de betreffende toeslag. Er zijn overigens ook nog 135 toeslagenservicepunten in het land waar burgers langs kunnen voor hulp en ondersteuning bij de aanvraag van toeslagen

77

17A. Rechtstreeks uitbetalen: huurtoeslag aan verhuurders - BZK

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	0	+	+	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
Nihil	Geen	Lastig	Is al eerder onderzocht zonder succes

Concrete beschrijving van de maatregel.

De directe betaling van huurtoeslag aan corporaties is sinds december 2013 afgeschaft omdat de Belastingdienst sinds 2013 nog maar met één rekeningnummer op naam van de belanghebbende werkt (vanwege de anti-fraude maatregelen in Belastingplan 2012). Betaling aan verhuurders was daarmee niet meer mogelijk. Het is wel nog mogelijk om als (individuele) corporatie een convenant aan te gaan met de Belastingdienst op basis waarvan de huurtoeslag op verzoek van de huurtoeslagontvanger kan worden overgemaakt op de bankrekening van de woningcorporatie. Dat convenant moet voldoende waarborgen bieden aan de Belastingdienst (en aan de uiteindelijk altijd verantwoordelijke huurder) dat de woningcorporatie conform de geldende regels werkt. In de praktijk wordt geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, omdat de corporaties ook dienen te beschikken over een zogenaamde 'inleeslijst' van de Belastingdienst, met daarop informatie per huurder over het bedrag aan huurtoeslag dat wordt verstrekt. Met deze optie wordt voorgesteld om het rechtstreeks uitbetalen aan verhuurders makkelijker te maken door inleeslijsten. Naar aanleiding van de motie Voortman-van Brenk (KST24515401) is er door de Belastingdienst en Aedes (nogmaals) onderzoek gedaan hoe huurtoeslag op eenvoudige wijze direct verrekend kan worden met de woningcorporatie en/of een andere verhuurder wanneer een huurder dat wenst. Uit de uitvoeringstoets blijkt echter dat het samenstellen van inleeslijsten complex, tijdkritisch en daarmee foutgevoelig is. Dit is ook gemeld aan de Kamer.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- Er vindt versterking van het stelsel ten behoeve van de burger plaats, omdat voorkomen wordt dat toeslagen alternatief worden besteed.
- Deze optie heeft geen effect op het aantal correcties en niet-gebruik.
- Deze optie heeft geen effect op de gerichtheid en tijdigheid.
- Deze optie helpt mee ter preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting.

Budgettair beslag: structureel

Het recht op huurtoeslag is hetzelfde ongeacht deze omleiding. Het budgettair beslag is dus naar verwachting nihil.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

- Er worden geen inkomenseffecten verwacht.
- Wel wordt voorkomen dat (een deel van de) huurtoeslag voor ander zaken dan voor het betalen van de huur wordt gebruikt, minder kans op schulden.
- Arbeidsmarkteffecten zijn naar verwachting als gevolg van deze maatregel marginaal.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets opgesteld. De uitkomst daarvan is dat het samenstellen van inleeslijsten complex, tijdkritisch en daarmee ook foutgevoelig is. De verhuurder dient de gegevens te ontvangen van de juiste huurders met het bedrag aan huurtoeslag dat ook daadwerkelijk wordt uitbetaald. De verhuurder zal wisselende bedragen ontvangen als gevolg van mogelijke verrekeningen met openstaande schulden of mutaties in de huurtoeslag als gevolg van wijzigingen in het huishouden of het toetsingsinkomen.

Conclusie is dat het op een eenvoudige wijze direct verrekenen onuitvoerbaar is. De inleeslijsten vergen een aanzienlijke uitbreiding van de processen bij de Belastingdienst en de lijsten sluiten qua opleverdatum niet aan op de administratieve processen in het kader van de huurprolongatie van de woningcorporaties.

17B. Rechtstreeks uitbetalen: zorgtoeslag naar de zorgverzekeraar - VWS

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
0	0	+	+	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Nihil	Geen	Vrijwillig is al mogelijk	

Concrete beschrijving van de maatregel.
Burgers de keuze geven om de zorgtoeslag direct over te laten maken naar de zorgverzekeraars.

Nav debatten in de Tweede Kamer zijn reeds twee opties bestudeerd. 1. Het omleiden van alle zorgtoeslag (via een tussenpartij) voor alle burgers is disproportioneel vanuit het perspectief van privacy en uitvoering. 2. Het omleiden van zorgtoeslag bij drie maanden betalingsachterstand (art. 18aa Zvw) heeft beperktere meerwaarde dan vooraf verwacht (pas verrekening met vijfde maand zorgpremie en relatief hoge uitvoeringskosten). Kamerstukken II 2018–2019, 35 000 XVI, nr. 125
Zorgverzekeraar CZ verkent momenteel de mogelijkheden voor de vrijwillige variant.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen
Met het vrijwillig overmaken van de zorgtoeslag naar de zorgverzekeraar bepaalt de verzekerde zelf dat zijn of haar zorgtoeslag wordt overgemaakt naar de zorgverzekeraar in plaats van naar zijn of haar eigen bankrekening. Hiermee faciliteert de Rijksoverheid vooral gemak voor de verzekerde. Dat reduceert de mentale lasten voor de burger doordat een geldstroom wegvalt. De Rijksoverheid bereikt daarmee beperkt het beleidsdoel (betalen van de zorgpremie en het eigen risico). De verzekerde moet immers zelf in actie komen en kan ten alle tijden het overmaken van de zorgtoeslag naar de zorgverzekeraars beëindigen. De verwachting is dat juist deze groep die in actie komt doorgaans de zorgpremie en het eigen risico netjes betaalt.
Een deel van de groep bijstandsgerechtigden is verzekerd via een collectiviteit voor minima. Bij een deel hiervan wordt de premie direct ingehouden op de uitkering. Het direct overmaken van zorgtoeslag naar de zorgverzekeraar is bij hen niet meer relevant.
Vooral in de gevallen dat een schuldhulpverlener samen met de verzekerde de keuze maakt om de zorgtoeslag vrijwillig over te maken helpt het inregelen van de vrijwillige variant bij het voorkomen van wanbetaling. Preventie van schulden is tevens een beleidsdoel.

Het ministerie van VWS gaat met zorgverzekeraars en de Belastingdienst een kosten/baten analyse uitvoeren voor 'het vrijwillig overmaken van zorgtoeslag naar zorgverzekeraars'.

Bij wijzigingen in toeslagpartners en/of als de partners verzekerd zijn bij verschillende verzekeraars, kan het onoverzichtelijk worden. Ook zou de neiging om zelf wijzigingen door te geven af kunnen nemen omdat de toeslagontvanger niet meer maandelijks een bedrag ziet binnenkomen.

Budgettair beslag: structureel
Het recht op zorgtoeslag is hetzelfde ongeacht deze omleiding. Het budgettair beslag is dus naar verwachting nihil.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
In sommige gevallen zal het vrijwillig overmaken van de zorgtoeslag naar de zorgverzekeraar leiden tot schulden elders. Dat is het waterbedeffect. Soms krijgen andere uitgaven prioriteit boven het betalen van de zorgpremie. Als je de zorgpremie niet betaalt, blijf je immers verzekerd voor zorgkosten.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
De vrijwillige variant is mogelijk (met een convenant) op basis van artikel 6, lid 1 Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

Is uitvoeringstechnisch niet eenvoudig voor Belastingdienst, omdat er sprake kan zijn van grote volumes en de betaal- en specificatiestroom richting zorgverzekeraars hierop ingericht moet worden. Vereist ook dat Belastingdienst van burgers gaat bijhouden wie, waar verzekerd is, tenzij dit via MijnToeslagen.nl door burgers wordt doorgegeven (waarbij openstaande vraag is of dat ook bij overstap goed werkt). Extra complicatie is dat 2p-huishoudens meerdere zorgverzekeraars kunnen hebben, dat vereist een gesplitste geldstroom.

17C. Rechtstreeks uitbetalen: omleiding via gemeentes - secretariaat

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
0	0	+	+	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Nihil	Geen	Lastig	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Deze maatregel behelst de omleiding van de toeslagen via de gemeentes. In deze constructie ontvangen de gemeentes de toeslagen van burgers. Het initiatief ligt bij de burger. De mogelijkheid is beschikbaar voor inwoners van deelnemende gemeentes die hierover ook afspraken met de Belastingdienst hebben gemaakt. Burgers hebben op deze manier de mogelijkheid om zich door de gemeente te laten ontzorgen. Verschillende kasstromen komen op deze manier samen.

Deze omleiding haakt in op bestaande initiatieven bij gemeentes, zoals de 'vaste-lasten-rekening' en 'het huishoudboekje'. Het 'huishoudboekje' is een initiatief in Utrecht, waarbij inkomsten (loon, uitkering, toeslagen) binnen komen op de rekening van de gemeente en waaruit de belangrijkste vaste lasten (huur, energie (gas/stroom), water, stadsverwarming, zorgverzekering) betaald worden. Het overgebleven bedrag gaat naar de burger. (zie site gemeente).

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

Het kabinet wil het aantal mensen met problematische schulden terugdringen. In het actieplan brede schuldenaanpak zijn daartoe ruim 40 maatregelen opgenomen, gericht op:

- Problematische schulden voorkomen: preventie en vroegsignalering
- Ontzorgen en ondersteunen
- Zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso

Het samenvoegen van verschillende inkomensstromen kan de overzichtelijkheid voor de burger vergroten. Bij gemeentes kan de inkomensondersteuning uit toeslagen samen komen met gemeentelijke inkomensondersteuning, zoals de bijstand en verschillende andere gemeentelijke regelingen. Als voor de burger de verschillende inkomensstromen van één organisatie komen, reduceert dit mentale lasten.

Het aantal correcties en niet-gebruik zal naar verwachting niet afnemen. In het voorstel zullen nabetalingen en terugvorderingen nog steeds voorkomen. Mogelijk kan de gemeente een gedeelte achter de hand houden voor tegenvallers, zoals bijvoorbeeld bij de vaste-lasten-rekening lijkt te gebeuren.

De toeslag wordt nog steeds uitbetaald als een voorschot en het toeslagrecht verandert niet. Aan de gerichtheid en de tijdigheid verandert dus niets.

Bij wijzigingen in toeslagpartners kan het juist onoverzichtelijker worden. Ook zou de neiging om zelf wijzigingen door te geven af kunnen nemen omdat de toeslagontvanger niet meer maandelijks een bedrag ziet binnenkomen.

Budgettair beslag: structureel

Het recht op toeslagen verandert niet. Het budgettair beslag is dus naar verwachting nihil.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Inkomenseffecten zijn niet aanwezig. Het wordt begrijpelijker voor de burger, terwijl de rechten niet veranderen.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
Lijkt uitvoeringstechnisch mogelijk, maar zal niet eenvoudig zijn, immers burgers moeten instemming geven en deze ook weer in kunnen trekken; daarbij moet een betaal- en specificatiestroom richting gemeentes ingericht worden. Bovendien moet geborgd worden wie en hoe er voor terugbetalingen verantwoordelijk is. Verdere complicatie is dat mogelijk niet iedere gemeente deze mogelijkheid zal aanbieden.

17D. Rechtstreeks uitbetalen kinderopvangtoeslag aan kinderopvangorganisaties

(vereenvoudigen en stimuleren bestaande convenantaanpak)

Score op doelstellingen				
Reductie terugvorderingen	**Reductie niet-gebruik**	**Begrijpelijkheid**	**Zekerheid**	**Mentale lasten**
+	0	+	+	+

Score op overige onderdelen			
Budgettair	**Inkomenseffecten**	**Uitvoerbaarheid**	**Overig**
Beperkte meevaller	Geen	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.

In de huidige situatie kunnen kinderopvangorganisaties onder voorwaarden en met instemming van de ouders de KOT rechtstreeks van de Belastingdienst ontvangen. De ouder hoeft alleen de eigen bijdrage aan de kinderopvangorganisatie te betalen. Ook wel de convenantregeling genoemd. De ouder blijft verantwoordelijk om aan de voorwaarden voor het ontvangen van de KOT te voldoen en blijft dus ook financieel verantwoordelijk. Om als kinderopvangorganisatie voor de convenantregeling in aanmerking te komen, zal een convenant afgesloten moeten worden met de Belastingdienst. Het convenant is het instrument dat voldoende waarborgen biedt aan de Belastingdienst (en aan de uiteindelijk verantwoordelijke ouder) dat de kinderopvangorganisatie conform de geldende regels werkt. Belangrijk element is dat de kinderopvangorganisatie een accountantsverklaring moet overleggen. Voor veel, vaak kleinere, kinderopvangorganisaties is dat een belemmering om tot het afsluiten van een convenant over te gaan.

Het voorstel in dit fiche beoogd, gebruikmakend van de bestaande processen, de huidige convenantregeling te vereenvoudigen en voor kinderopvangorganisaties en ouders aantrekkelijker te maken.

Het concrete voorstel behelst de volgende elementen:

- Het prominenter onder de aandacht brengen van de bestaande mogelijkheid van het rechtsreeks laten uitbetalen van de kinderopvangtoeslag aan kinderopvangorganisaties.
- Het standaard en actief vragen van toestemming van de ouder om de kinderopvangtoeslag aan de kinderopvangorganisatie uit te keren[14]. Het is geen verplichting om deel te nemen.
- De kinderopvangorganisatie biedt administratieve waarborgen dat de factuurgegevens en gegevens over de betaalde eigen bijdragen door ouders in een afgeschermde ICT-omgeving zijn opgenomen en alleen door bevoegde personen kunnen worden ingezien en beheerd. Dit om te voldoen aan de AVG.
- Vereenvoudigen en stroomlijnen van de voorwaarden waaraan kinderopvangorganisaties moeten voldoen om een convenant af te sluiten. (bijvoorbeeld het schrappen van de accountantsverklaring);

NB1.
Onderdeel van de afspraken in het kader van de convenantregeling is dat kinderopvangorganisaties maandelijks de benodigde gegevens die bij de kinderopvangorganisaties bekend zijn en relevant zijn voor de toeslag doorgeven aan de Belastingdienst (bijvoorbeeld het aantal uren per kind en het tarief). Dit wordt verder uitgewerkt in het Verbetertraject KOT.

NB2.
Het voorstel kan worden uitgebreid door uitbetaling aan de kinderopvangorganisatie plaats te laten vinden op basis feitelijke factuurgegevens. NB1 (zie hierboven) zorgt ervoor dat informatie om op basis van factuurgegevens de KOT aan de kinderopvangorganisatie uit te betalen al bij de Belastingdienst aanwezig is.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

[14] Ouder zal expliciet en actief moeten instemmen.

- Versterking van het stelsel tbv de burger
    - Het voorstel ontlast ouders die hiervoor kiezen omdat zij zich alleen nog zorgen moeten maken over de betaling van de kleinere, eigen bijdrage en dus zich bijvoorbeeld minder zorgen hoeven te maken over een toereikend saldo op de betaaldatum. Bovendien ontvangt de Belastingdienst contra-informatie van de kinderopvangorganisaties waardoor zij ouders nog beter kunnen informeren.
    - Het voorstel sluit aan op brede adviezen vanuit het veld (incl. belangenorganisaties) om de kinderopvangtoeslag rechtstreeks aan de kinderopvangorganisaties uit te keren.
    - Belangrijk nadeel is dat de kinderopvangorganisatie de hoogte van de eigen bijdrage van de ouder kent en daarmee indirect de hoogte van het inkomen van het huishouden. Dit kan voor ouders een reden zijn om niet deel te nemen.
    - De kinderopvangorganisatie ontvangt van ouders tussen 33 en 96% van de kosten rechtstreeks van de Belastingdienst. Vooral als het om een in verhouding hoge toeslag gaat vermindert dat de prikkel voor de kinderopvangorganisatie om de (eigen) bijdrage van de ouder te innen. De ouder loopt daarbij het risico[15] dat hij achteraf moet terugbetalen als blijkt dat de kinderopvangorganisatie de eigen bijdrage niet heeft verhaald op de ouder. Hiervoor moeten beheersmaatregelen worden genomen.
    - Deelname aan de convenantregeling brengt extra risico's op misbruik en faillissement voor ouders met zich mee. Aandachtspunt in dit verband is de verantwoordelijkheid van de ouder.

- Effect op aantal correcties en niet-gebruik
    - Ouders zijn mogelijk minder geneigd om eventuele wijzigingen in hun inkomen en andere relevante wijzigingen door te geven, als ze niet meer maandelijks toeslag ontvangen.
    - Ouders worden ontlast en lopen een beperkter risico op hoge terugvorderingen wegens ontbreken van betaling van de eigen bijdrage. Voor ouders die om die reden geen gebruik van de KOT hebben, valt dit risico weg.

- Effect op gerichtheid en tijdigheid
    - Tav de tijdigheid is geen uitspraak te doen.

- Effect op beleidsdoelstellingen
    - De ouder wordt ontlast doordat alleen de eigen bijdrage betaald hoeft te worden. De netto-kosten van een uur worden zodoende beter zichtbaar. Dat heeft mogelijk een positief effect op het gebruik van de regeling.

Budgettair beslag: structureel

- Verwachting is dat het aantal terugvorderingen als gevolg hiervan zal worden beperkt. In de raming is rekening gehouden met het gegeven dat een deel van de terugvorderingen niet zal worden terugbetaald. Daarvoor is een voorziening opgenomen in de raming. Die wordt lager en daarmee ontstaat er een structurele meevaller.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

- Er worden geen inkomenseffecten verwacht.
- Arbeidsmarkteffecten zijn naar verwachting als gevolg van deze maatregel marginaal.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

- Het voorstel maakt gebruik van een bestaande regeling en daarmee samenhangende werkprocessen binnen de Belastingdienst. Het voorstel betekent een aanzienlijke uitbreiding van de bestaande regeling en kan daardoor uitvoeringstechnische gevolgen hebben.
- Het voorstel betekent dat de kinderopvangorganisaties naar verwachting hun administratieve processen dienen bij te stellen. Daar staat tegenover dat zij de KOT rechtstreeks op een zeker moment op hun rekening ontvangen en dus al een deel van de factuur al tijdig binnen hebben (positief effect op de cashflow en een beperkter debiteurenrisico).
- Juridische consequenties

[15] Het betalen van de eigen bijdrage is een voorwaarde voor het ontvangen van de kinderopvangtoeslag

Art. 25 AWIR geeft de staatssecretaris van Financiën de bevoegdheid om af te wijken van de wettelijk voorgeschreven wijze van uitbetalen (één rekeningnummer). De uitvoeringsregeling AWIR moet daarvoor worden aangepast.

18. Kwijtschelding terugvordering - secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0/+	0/+	0	+	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
Beperkte intensivering	Kwijtschelding agv inkomenswijziging geeft tijdelijk positief effect	PM Wetswijziging nodig. Bij kwijtschelding vanwege inkomenswijziging afhankelijk van data	

Concrete beschrijving van de maatregel.

Toeslagen kan geen terugvorderingen kwijtschelden. Oninbare vorderingen kunnen ook niet worden afgeboekt. Restschulden na afloop van een persoonlijke betalingsregeling worden niet actief ingevorderd, maar blijven nog drie jaar bestaan, waarbinnen de restschuld verrekend kan worden met incidentele nabetalingen van toeslagen of belastingteruggaves. Er zijn twee voorstellen om kwijtschelding mogelijk te maken.
Het eerste voorstel is om kwijtschelding van restschulden na afloop van een persoonlijke betalingsregeling mogelijk te maken. Overigens zij opgemerkt dat V&J werkt aan een algemene kwijtscheldingsbepaling in de Awb. Deze zal t.z.t. doorwerken naar Toeslagen.

Het tweede voorstel is om terugvorderingen als gevolg van inkomenswijzigingen kwijt te schelden tot een nader te bepalen maximum bij mensen die in het betreffende jaar vanuit een uitkeringssituatie zijn gaan werken tot max <125% WML

Voor de uitvoering vanhet tweede voorstel is nodig dat ofwel burgers in deze situatie zich zelf moeten melden met een verzoek om kwijtschelding ofwel dat er een registratie is/wordt aangelegd die bijhoudt wie vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaat en die door Toeslagen kan worden gebruikt. De beschikbare registraties lijken niet geschikt. Het Doelgroepregister van de Participatiewet is te beperkt omdat de reguliere uitkeringen hier niet in zijn opgenomen en de werknemers waarvoor een beroep gedaan wordt op lage inkomensvoordeel (LIV) of loonkostenvoordeel (LKV) betreffen alleen de allerlaagste inkomens.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

Bij de eerste maatregel wordt als de burger een persoonlijke betalingsregeling heeft doorlopen een eventuele restschuld kwijtgescholden. Hoewel restschulden niet actief worden ingevorderd, zorgt het er wel voor dat burgers na afloop van de betalingsregeling met een schone lei kunnen beginnen en het voorkomt dat er nog tot drie jaar wordt verrekend met incidentele belastingteruggaves of nabetalingen van toeslagen.

Doel van de tweede maatregel is dat het helpt om werken lonender te maken. Als burgers vanuit een uitkering aan het werk gaan, kunnen ze als gevolg van inkomensstijging gemakkelijk te maken krijgen met terugvordering van de toeslagen. Het kan het onbegrip bij burgers verminderen als deze terugvorderingen worden kwijtgescholden, omdat terugvordering van toeslagen ervaren kan worden als ontmoediging om aan het werk te gaan.

Budgettair beslag: structureel

Bij het eerste voorstel verandert het recht op toeslagen niet. Wel neemt de post oninbare terugvorderingen toe en leidt kwijtschelding tot minder ontvangsten. Daarbij dient er nog een oplossing te worden gevonden voor de groei van de post oninbaar, omdat Toeslagen die niet kan afboeken. De toename van de post oninbaar wordt veroorzaakt doordat bij kwijtschelding het niet langer mogelijk is om nog een deel te innen via incidentele verrekening of volledig terug te halen wanneer de burger achteraf niet ter goeder trouw bleek te zijn geweest.

Het tweede voorstel kost programmabudget omdat burgers in dit geval meer toeslagen krijgen dan waar ze op grond van hun inkomen recht op hadden gehad. Uitvoeringkosten PM e.e.a. afhankelijk van de vraag of dit uit de bestaande registraties valt te halen dan wel dat burgers dit zelf moeten doorgeven aan Belastingdienst/Toeslagen.
Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen Eerste voorstel: geen effect Tweede voorstel: Arbeidsparticipatie stimuleren door onzekerheid rond toeslagen bij toetreders tot de arbeidsmarkt te verminderen. De maatregel heeft een (tijdelijk) verhogend effect op het inkomen door de hogere inkomensondersteuning
Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid) Heldere richtlijnen rondom invordering en restschulden bevorderen zekerheid bij de burger en uitvoering. De eerste maatregel is uitvoerbaar. Voorwaarde: Toeslagen moet de oninbare vorderingen kunnen afboeken. Dat kan Toeslagen nu niet. Kanttekening/weegpunt: in huidige stelsel kan de restschuld alsnog worden ingevorderd, als achteraf blijkt dat burgers niet te goeder trouw is geweest en bijvoorbeeld vermogen verborgen heeft gehouden. Na kwijtschelding volgt Toeslagen dat niet meer en kan dan niet meer terugvorderen. Per ….PM invoerbaar. De tweede maatregel is het beste uitvoerbaar als ergens een registratie bestaat/wordt aangelegd die bijhoudt wie vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaat en die door Toeslagen kan worden gebruikt. Uitvoeringskosten PM. Als burgers het zelf moeten doorgeven, of hier pas bij bezwaar en beroep melding van maken vraagt het PM aan uitvoeringskosten. Door deze maatregel krijgen burgers die vanuit een uitkering aan het werk gaan een hogere toeslag dan waar ze op grond van hun inkomen recht op zouden hebben. Hiervoor is mogelijk een wetswijziging nodig.

19. Wijzer-met-geld-loket - secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
+	+	+	+	+

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
Potentieel grote investering, wel buiten toeslagen	Geen	PM	Wijzer in geldzaken: resultaten van eerdere pilot zijn teleurstellend PM secretariaat checkt bij gemeentes

Concrete beschrijving van de maatregel.

Ondanks alle mogelijke maatregelen zal er altijd een groep blijven voor wie extra ondersteuning gewenst is. Deze ondersteuning kan bestaan uit voorlichting en informatie of uit hulp bij de aanvraag van een toeslag. Voor deze groep kunnen bestaande initiatieven, zoals een geldloket, uitgebreid worden. Hier ligt een duidelijke rol voor lokale partijen. Deze loketten zouden integrale hulp moeten bieden, dus niet alleen op het gebied van toeslagen.

Het geldloket in Amersfoort (zie ook WRR-rapport pagina 151) biedt laagdrempelige ondersteuning bij geldvragen. Het aspect van schulden wordt niet benadrukt, maar juist de voorlichting over financiële zaken. Tevens straalt het geldloket uit niet van de overheid te zijn, maar van een non-profitorganisatie, die weliswaar wordt gesubsidieerd door de overheid.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen

- De burger heeft een duidelijk en laagdrempelig aanspreekpunt voor hulp bij toeslagen (en andere regelingen). Dat verlaagt de drempel om gebruik te maken van toeslagen en vermindert de mentale lasten.
- Deze optie zorgt mogelijk voor een vermindering van het aantal terugvorderingen en het niet-gebruik doordat burgers eerder hulp kunnen krijgen met de toeslagen.
- Aan de vormgeving van de toeslagen zelf verandert niets.
- De begrijpelijkheid van de burger verbetert als meer toelichting op maat beschikbaar is.

Budgettair beslag: structureel

- De regelingen veranderen niet. Er is in beginsel geen budgettair beslag binnen het domein van de toeslagen. Mogelijk wordt het niet-gebruik teruggedrongen.
- Intensivering van bestaande informatiepunten of de oprichting van nieuwe informatiepunten leidt tot uitvoeringslasten voor de uitvoerende organisatie. Gezien de enorme aantallen toeslaggerechtigden en de bestaande complexiteit kunnen deze kosten sterk oplopen. Een goede indicatie is niet voorhanden. De kosten voor het Rijk zouden de vorm van een subsidieregeling aan kunnen nemen en/of een extra bijdrage aan het gemeentefonds.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen

Er zijn geen inkomenseffecten en geen effecten op andere beleidsterreinen, omdat de regelingen niet veranderen. Als niet-gebruik vermindert, dan gaan deze huishoudens erop vooruit. Mogelijk helpt het om problematische schulden te voorkomen.

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)

In november 2010 besloot Wijzer in geldzaken de dienstverlening uit te breiden met een pilots voor fysieke loketten vanuit de gedachte dat een fysiek loket toegevoegde waarde kan hebben ten

opzichte van internet en het lokale aanbod. Uit onderzoek bleek een potentiële behoefte te bestaan aan dit initiatief.
Eind mei 2012 werden voor de duur van één jaar twee fysieke loketten (het Geldloket Amersfoort en het Geldloket 's-Hertogenbosch) geopend. De resultaten van de pilot zijn middels verschillende onderzoeken gedurende het jaar gemonitord. Enkele resultaten uit de monitoring:

- Het loket in Amersfoort is in 416 keer bezocht in de periode mei 2012-mei 2013. Het loket in 's-Hertogenbosch werd 638 keer bezocht in deze periode. Gemiddeld betekent dat ongeveer 1 tot 2 bezoekers per dag.
- Na één jaar was meer dan de helft van de burgers nog niet op de hoogte van het bestaan van de Geldloketten.
- Veel mensen associeerden het Geldloket met schulden en beter leren omgaan met geld. Dat was niet het doel van het Geldloket.
- Het geldloket was niet bereikbaar per telefoon, chat of mail. Het fysieke loket was open tijdens de openingstijden van de samenwerkende partners.
- Uit de pilot blijkt dat het Geldloket voor bepaalde onderwerpen erg gewild was. Die onderwerpen kunnen deels belegd worden bij bestaande organisaties.
- Een landelijk netwerk van Geldloketten vergt een grote investering. Ter illustratie: het Juridisch Loket kost jaarlijks ca € 24 miljoen (bedrag 2013). Om de bekendheid te vergroten is ook een uitgebreide campagne nodig.

Het resultaat van de evaluatie is dat Wijzer in geldzaken de betrokkenheid bij de bestaande loketten op 1 juni 2013 heeft beëindigd. In Amersfoort is het Geldloket zelfstandig doorgegaan.

De volledige evaluatie is hier te vinden:
http://old.findinet.nl/~uploads/newsModule/geldloketevaluatie.pdf

Belastingdienst geeft aan dat de maatregel goed mogelijk als aanvulling op de bestaande mogelijkheden voor TSP (ToeslagServicePunten).

PM Secretariaat checkt bij contact bij gemeentes hoe zij deze maatregel zien.

20. Discretionaire bevoegdheid- secretariaat

Score op doelstellingen

Reductie terugvorderingen	Reductie niet-gebruik	Begrijpelijkheid	Zekerheid	Mentale lasten
0	0	0	0	0

Score op overige onderdelen

Budgettair	Inkomenseffecten	Uitvoerbaarheid	Overig
0	Geen	PM	

Concrete beschrijving van de maatregel.
Het huidige toeslagenstelsel kent geen hardheidsclausule op basis waarvan in schrijnende gevallen terugvorderingen kunnen worden verminderd of gestopt. De voorgestelde maatregel is om zo'n bevoegdheid te introduceren. Er loopt overigens momenteel een ABD-traject dat de wenselijkheid van discretionaire bevoegdheid bij de grote uitvoeringsinstanties onderzoekt.

Beschrijving doorwerking maatregel op de verschillende doelen en afruilen
Toeslagen gaat uit van een massaal geautomatiseerd proces. Toeslagen wordt aangestuurd op zo hoog mogelijk rechtmatigheid en zo klein mogelijke post oninbaar. Hardheidsclausules vergen individuele beoordeling, wat een afweging vergt tussen massaal proces, de kosten van maatwerk en een inschatting van de mate waarin een beroep op de hardheidsclausule wordt gedaan, incl. risico op aanzuigende werking en precedentwerking.

Budgettair beslag: structureel
Uitvoeringskosten: PM
Maatregel kan alleen worden ingevoerd als toeslagen oninbare vorderingen mag afboeken.

Inkomenseffecten en effecten op de arbeidsmarkt en andere beleidsterreinen
Geen generiek effect

Uitvoerbaarheid en juridische consequenties (inclusief toekomstbestendigheid)
PM moet worden bezien aan de hand de te verwachten beroep op de discretionaire bevoegdheid en de uitvoeringskosten. Ook moet Toeslagen kunnen afboeken als afgezien wordt van inning; dat leidt tot meeruitgaven aan de toeslagen.