



Toeslagen
Belastingdienst

Outline Business Case

Bezuinigingstaakstelling B/Toeslagen

*In deze business case worden vier maatregelen beschreven die
Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het verlagen van de
apparaatskosten voor toeslagen, aan een effectieve inkomensverdeling en
aan lage lasten voor de burger.*

Colofon

Titel	Outline Business Case Bezuinigingstaakstelling B/Toeslagen
Organisatie	Toeslagen
Projectnummer / Release / Programma	
Versienummer	0.9
Versiedatum	01-03-2012
Documentlocatie	Q:\VEPROW66\TSL_IM\ToeslagenAlg\Business Consultants\Business Cases\....
Opdrachtgever	(M1 Toeslagen)
Opdrachtnemer	(M2 IM/Toeslagen)
Auteur	Business consultant IM/Toeslagen)
Business case team	
Inlichtingen	 @belastingdienst.nl Graadt van Roggenweg 500 3531 AH Utrecht

Inhoudsopgave

1	Documenteigenschappen—2
1.1	Historie—2
1.2	Goedkeuring—2
1.3	Distributie—2
2	Inleiding—2
2.1	Aanleiding en achtergronden—2
2.2	Relatie met andere projecten/opdrachten—2
3	Doelstellingen en effecten—2
4	Maatregelen en scenario's—2
5	Analyse—2
6	Belangrijkste aannames en onzekerheden—2
7	Risico's—2
8	Migratie-activiteiten—2
9	Belangrijkste inzichten en aanbevelingen—2
	Bijlagen—2

1 Documenteigenschappen

1.1 Historie

Versie	Toelichting	Datum	Status	Opdrachtgever	Auteur(s)
0.1	Eerste versie	28-02-2012	Concept		
0.9	Commentaar erwerkt	01-03-2012	Concept		

1.1 Goedkeuring

Dit document heeft de volgende goedkeuringen nodig.

Naam	Rol	Akkoord J/N	Datum document	Versie

1.1 Distributie

De volgende personen hebben een exemplaar ontvangen.

Naam	Rol	Datum document	Versie

1.1 Review

De volgende personen hebben deze business case gereviewd.

Naam	Rol	Reviewdatum	Versie

2 Aanleiding en achtergronden

In het regeer- en gedoogakkoord is een bezuinigingstaakstelling op de structurele apparaatsuitgaven voor de Belastingdienst opgenomen die inclusief de taakstellingen van voorgaande kabinetten neerkomt op 395 mln. Euro voor de periode 2010-2015. Een deel daarvan (55 mln. Euro) komt op het conto van B/Toeslagen. De bezuiniging zal langs twee sporen gerealiseerd worden:

1. Efficiency en versobering
2. Vereenvoudiging (taakverlichting)

Tabel 2.1 geeft inzicht in de geplande realisatie¹.

Spoor 1 (bedragen x 1 mln. Euro)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Minder capaciteit op administratie en uitvoeringsprocessen	28	28	58	25	14	21
Efficiency en versobering bedrijfsvoering	55	0	-10	3	8	3
Minder brieven en massale post 96-uursbezorging	1	9	2	0	0	0
Scherper en slimmer inkopen	3	8	0	0	0	0
Reserveringen	-7	-7	0	0	0	0
Totaal spoor 1	80	38	50	28	22	24
Cumulatief spoor 1	80	118	168	196	218	242
Spoor 2 (bedragen x 1 mln. Euro)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belastingplan 2012			19,6			
Overige fiscale maatregelen 2012			9,5			
Autowet 2012			0,8			
Invoering elektronisch berichtenverkeer					18	22
Blanco accijnszegels			3			
Nog nader in te vullen			8,1	56	16	0
Totaal spoor 2			41	56	34	22
Cumulatief spoor 2			41	97	131	153
Totale bezuiniging	80	38	91	84	56	46
Totale bezuiniging cumulatief	80	118	209	293	349	395

Tabel 2.1: Invulling taakstelling Belastingdienst (bron: Bedrijfsplan Belastingdienst)

De basis voor de taakstelling betrof de totale apparaatskosten van B/Toeslagen dat in 2010 232 mln. Euro bedroeg. Door nieuwe wetgeving en handhavingstaken is dit bedrag inmiddels opgelopen.

Voor het ontwikkelen van de business case zijn de volgende stappen doorlopen:

- Set-up: Vaststellen van de opdrachtkaders met de opdrachtgever (zie bijlage 1).
- As-is: In beeld brengen huidige situatie en inventariseren knelpunten).
- To-Be: Inventariseren van maatregelen en scenario's (hoofdstuk 4).
- Benefit Logic: Inzichtelijk maken of en op welke wijze maatregelen bijdragen aan de organisatiedoelstellingen. In hoofdstuk 3 zijn de hieruit gekomen batengebieden beschreven.
- Analyse: Evalueren van de maatregelen op baten, kosten, tijdpad en risico's (hoofdstuk 5, 6, 7 en 8).
- Finalization: Opstellen van de business case rapportage. De belangrijkste inzichten en aanbevelingen staan in hoofdstuk 9.

2.1 Relatie met andere projecten/opdrachten

PM

3 Doelstellingen en effecten

¹ De cijfers komen uit de bijlage van het Bedrijfsplan Belastingdienst 2012 (versie 0.9). Daarin is voor de invoering elektronisch berichtenverkeer een bedrag van 40 mln. Euro opgenomen. Het is onbekend in welke jaren dit wordt gerealiseerd. In tabel 2.1 zit de aanname verwerkt dat de besparing voor 45% in 2014 en 55% in 2015 plaatsvindt.

Er is een Benefit Logic ontwikkeld waarmee de belangrijkste batengebieden en stakeholders zijn geïdentificeerd. Deze betreffen:

1. Reduceren apparaat- c.q. uitvoeringskosten (Ministerie van Financiën)

Waardedrijvers:

- Vereenvoudigen wetgeving (fiscale stelsel en toeslagenstelsel)
- Verlagen uitvoeringskosten door reduceren van activiteiten
- Verlagen uitvoeringskosten door specialiseren van de verschillende bedrijfsonderdelen
- Verlagen uitvoeringskosten door digitalisering
- Verlagen uitvoeringskosten door integreren activiteiten binnen Belastingdienst
- Maximaliseren schaalvoordelen

2. Verhogen effectiviteit inkomensverdelende maatregelen (Beleidsministeries)

Waardedrijvers:

- vergroten duidelijkheid over rechten bij de burger;
- reduceren van de verzilveringsproblematiek (kunnen krijgen waar je recht op hebt)
- reduceren van de armoedeval
- reduceren van belemmeringen voor burgers om hun recht uit te oefenen (eenvoudig krijgen waar je recht op hebt)
- verhogen uitvoerbaarheid (grondslagen zijn actueel en eenvoudig controleerbaar, zodat mogelijkheden voor misbruik en oneigenlijk gebruik afnemen).

3. Verhogen transparantie (Beleidsministeries)

Waardedrijvers:

- Verhogen 'accountability' beleidsministeries (programmagelden)
- Verhogen zichtbaarheid doelbinding (tegemoetkoming voor bepaalde kosten)

4. Verhogen van de wendbaarheid (Beleidsministeries)

Waardedrijvers:

- Verhogen flexibiliteit van het instrument (mogelijkheden tot differentiatie / maatwerk)
- Bestuurbaarheid (mate waarin het beleid bijgestuurd kan worden)

5. Verlagen administratieve lasten (burgers en bedrijven)

Waardedrijvers:

- eenvoudig aanvragen/muteren/informatie aanleveren
- verhogen inzicht in verkregen recht.

6. Koopkracht

Waardedrijvers:

- Reduceren inkomenseffecten
- Verhogen arbeidsparticipatie
- Verhogen concurrentiepositie van Nederland

3.1 Doelstellingen

De primaire doelstelling is invulling geven aan de bezuinigingstaakstelling voor B/Toeslagen. De secundaire doelstelling is waarde creëren of behouden op de andere batengebieden.

4 Maatregelen en scenario's

De volgende maatregelen zijn geïnventariseerd en worden in deze business case geëvalueerd:

1. Invoering NTS en het toekomstig potentieel daarvan
2. Twee maatregelen uit de kamerbrief van 3 februari 2012. Deze betreffen:
 - Het fiscaliseren van de zorgtoeslag en het kindgebonden budget (KGB), waarvoor twee scenario's bestaan: De toeslagensystematiek behouden en meeliften op de fiscale uitingen i.c. besparen op papier; fiscaliseren in de vorm van een heffingskorting en geheel uitvoeren door Blauw. Dit laatste scenario is meegenomen in deze business case.
 - Het digitaliseren van communicatie met burgers (100% papierloos)
3. Papier besparen invorderingsproces.
4. Defiscaliseren van een aantal heffingskortingen:
 - Heffingskortingen in het kader van de vereenvoudiging kindregelingen (SZW)
 - Andere mogelijkheden

5 Analyse

Uit verschillende bronnen zijn gegevens betrokken die relevant zijn voor de benoemde batengebieden en de te verwachten ontwikkel- en exploitatiekosten. Deze gegevens zijn verwerkt in een rekenkundig model. De uitkomsten² van de verschillende calculaties die m.b.v. dit model zijn gemaakt, worden weergegeven in tabel 5.1 waarin per maatregel de baten, de kosten en de netto contante waarde (NCW)³ zijn vermeld. De calculatieperiode betreft vijf jaar (2012-2016).

Maatregelen	Kwalitatieve baten						Overlap tussen maatregelen					Financieel			
	Batengebied 1 - Apparaatkosten	Batengebied 2 - Effectiviteit	Batengebied 3 - Transparantie	Batengebied 4 - Wendbaarheid	Batengebied 5 - Administratieve lasten	Batengebied 6 - Koopkracht	Invoering NTS	Fiscaliseren zorgtoeslag en KGB	Papier besparen Invorderingsproces	Digitaliseren communicatie met burgers	Defiscaliseren heffingskortingen	Totale financiële baten	Totale ontwikkelkosten	Totale exploitatiekosten	NCW
Invoering NTS	2	2	1	2	3	0		-50%	0	-10%	0	€ 41.210.523	PM	PM	PM
Fiscaliseren zorgtoeslag en KGB	4	-2	-3	-3	3	0	0		0	0	0	€ 16.000.000	PM	PM	PM
Papier besparen Invorderingsproces	3	0	0	0	1	0	0	-50%		-100%	0	€ 9.058.209	PM	PM	PM
Digitaliseren communicatie met burgers	5	0	0	0	-1	0	0	-50%	0		0	€ 20.000.000	PM	PM	PM
Defiscaliseren heffingskortingen	0	2	2	2	-2	1	0	-100%	0	0		€ 4.182.840	PM	PM	PM

Tabel 5.1: Financiële analyse

Als het fiscaliseren van de zorgtoeslag en het KGB achterwege wordt gelaten, komen de totale baten over de periode 2012 t/m 2016 uit op 74,4 miljoen Euro. Maatregelen werken echter op elkaar in, waardoor de werkelijke bezuiniging lager is. De papierbesparing in het invorderingsproces wordt namelijk ook bereikt door het digitaliseren van communicatie met burgers. Dezelfde dubbelrekening bestaat ook voor besparing op papier a.g.v. het combineren van mededelingen door NTS. Als met deze dubbelrekeningen rekening wordt gehouden, komt de totale bezuiniging in 2016 uit op 63,6 miljoen Euro (60,8 mln. Euro in 2015).

² In bijlage 8 is het complete rekenmodel opgenomen. Ook alle voor de berekening gehanteerde parameters en aannames kunnen daarin worden teruggevonden.

³ De NCW is het contant gemaakte verschil tussen de baten (inkomsten) en de kosten (uitgaven). Daarbij is rekening gehouden met een interne verdisconteringsvoet van 4% en een horizon van 4 jaar (2012-2015).

Als het fiscaliseren van de zorgtoeslag en KGB echter doorgaat, zal het aantal toeslagen met ongeveer 80% gereduceerd worden. De besparingen zullen dan fors lager uitvallen (minimaal halveren) a.g.v. het wegvallen van schaalvoordelen en het potentieel van NTS.

In paragraaf 5.1 t/m 5.4 volgt per maatregel een meer uitgebreide analyse.

5.1 Invoering NTS

Met de invoering van NTS wordt een besparing gerealiseerd op:

- Het massale proces (ontvangen en mededelen). De verwachting is dat meer transacties via het elektronische kanaal (burgerportaal) door de burger afgehandeld zullen worden t.o.v. 2010 (Easytax). Dit levert een besparing op de papieren aanvraag-/mutatiehulpmiddelen. Daarnaast worden mededelingen, zoals beschikkingen, niet meer voor de verschillende toeslagen afzonderlijk geprint en verstuurd, maar gecombineerd tot één mededeling en verzending, wat vooral portokosten scheelt;
- dienstverlening. Via het burgerportaal krijgen burgers meer inzicht in hun toeslagen, waardoor de verwachting is dat telefoonverkeer naar de BelTel zal afnemen;
- de (flexibele) personeelskosten voor kantoorbehandeling. Toezicht wordt efficiënter a.g.v. automatisch toezicht door koppelingen met bronnen van contra-info, door integrale behandeling van generieke (AWIR) grondslagen en door uitworpmechanismen die handmatige risicoselecties d.m.v. query's overbodig maken;
- de invorderingskosten. Door toezicht meer in de actualiteit uit te voeren lopen, ontstaan minder terugvorderingen of zal het terug te vorderen bedrag minder hoog oplopen.
- de kosten voor IV ontwikkeling en beheer van de toeslagensystemen a.g.v. het reduceren van het aantal te onderhouden systemen en koppelingen daartussen. Daarnaast is de verwachting dat de servicegeoriënteerde architectuur van NTS tot een besparing op de ontwikkelkosten leidt.

5.1.1 Baten

Tabel 5.2 geeft de verwachte baten weer die samenhangen met de introductie van NTS en het te verwachten kostenreductiepotentieel voor toekomstige jaren.

Batenberekening	Eenh.	2012	2013	2014	2015	2016
Jaarlijkse besparing a.g.v. combineren van mededelingen	€	1.836.190	1.836.190	1.836.190	1.836.190	1.836.190
Jaarlijkse besparing op Dienstverlening	€	3.851.996	5.007.594	5.777.994	6.933.592	8.474.391
Jaarlijkse besparing op IV Ontwikkeling en beheer	€	7.504.355	9.755.662	11.256.533	13.507.840	16.509.582
Jaarlijkse besparing op Toezicht	€	3.229.028	4.843.542	6.458.057	12.916.113	12.916.113
Jaarlijkse besparing op Invordering	€	982.832	1.277.682	1.474.248	1.474.248	1.474.248
Totalen	Eenh.	2012	2013	2014	2015	2016
Structurele besparing	€	17.404.401	22.720.670	26.803.021	36.667.983	41.210.523

Tabel 5.2: Baten invoering NTS

In batengebied 1 wordt een besparing voorzien op de kosten voor dienstverlening, IV ontwikkeling en beheer, toezicht en invordering (155,7 mln. in 2011). Deze besparing is gebaseerd op een verwachte reductie van 10% op de totale jaarlijkse kosten dat uiteindelijk oploopt naar ruim 25%. Deze besparing kan worden ingeboekt in spoor 1 (efficiency) van de taakstelling. Maatregelen die de komende jaren deze bezuiniging gaan realiseren zijn:

- De afbouw van de oude sporen, waardoor minder capaciteit voor onderhoud en beheer van systemen nodig is;
- maatregelen gericht op het uitbreiden van de dienstverlening en het informatie-aanbod via het burgerportaal;
- verder digitaliseren van het toezicht in NTS.

Met de besparing op het toezicht en andere vormen van klantbehandeling is al rekening gehouden in de formatie van B/Toeslagen. De kadernota 2012-2016 laat een afbouw zien op de personeelskosten, met name op de flexibele arbeid (uitzendkrachten). Deze prognose is weergegeven in tabel 5.3. Overigens wordt een belangrijk deel van deze afbouw toegeschreven aan het wegvallen van de implementatie-activiteiten voor NTS (beheerst in productie).

	Eenh.	2012	2013	2014	2015	2016
Afbouw eigen personeel Toeslagen	€	0	2.862.000	623.000	162.000	-36.000
Afbouw inhuur externen Toeslagen - Uitzendkr	€	0	3.542.000	4.002.000	3.588.000	46.000
Afbouw inhuur externen Toeslagen - Overig	€	0	50.000	0	0	0
Totale baten	€	0	6.454.000	4.625.000	3.750.000	10.000
Structureel (cumulatief)	€	0	6.454.000	11.079.000	14.829.000	14.839.000

Tabel 5.3: Afbouw flexibele arbeid

Verder kent NTS nog een aantal baten die niet in de berekening tot uitdrukking komen en meer kwalitatief van aard zijn:

- NTS maakt het mogelijk om inkomensondersteunende maatregelen effectiever uit te voeren. Zo wordt de toekenningszekerheid vergroot, omdat werken in de actualiteit mogelijk is door 'near realtime' koppelingen met administraties binnen en buiten de overheid. Het burgerportaal draagt ook bij aan meer zekerheid, omdat het burgers de mogelijkheid biedt om beter inzicht te krijgen in hun actuele situatie en toegekende rechten. Dat heeft als bijkomend effect dat het de administratieve lasten voor burgers terugdringt. Deze worden verder gereduceerd door het aanbieden van geavanceerde mogelijkheden voor eenvoudig aanvragen en muteren via het burgerportaal.
- NTS levert een bijdrage aan wendbaarheid, omdat met NTS de kosten en doorlooptijd van te implementeren wetswijzigingen relatief laag zullen zijn. Dit wordt veroorzaakt door de servicegeoriënteerde architectuur van NTS en het gebruik van (interface)standaarden die het eenvoudiger maken om gegevensbestanden en systemen te koppelen.
- Het onderbrengen van alle toeslagregelingen in één centraal systeem levert voordelen op voor bestuurlijke informatie en verantwoording naar beleidsministeries.

5.1.2 Kosten PM

5.2 Voorstellen uit de kamerbrief

De brief aan de kamer van 3 feb. 2012 doet een voorstel voor het fiscaliseren van de zorgtoeslag en het KGB in de vorm van een tweetal heffingskortingen, waarbij de uitbetaling en definitieve afrekening wordt gekoppeld aan het proces van de inkomstenbelasting. Daarnaast wordt voorgesteld om de communicatie met burgers volledig te digitaliseren. Beide voorstellen geven invulling aan spoor 2 (vereenvoudiging) van de taakstelling.

5.2.1 Baten

De heroverwegingswerkgroep heeft in haar rapport 'Brede heroverweging toeslagen' naar het fiscaliseren van de zorgtoeslag en de KGB gekeken. De door de commissie berekende besparing op de structurele uitvoeringskosten bij de Belastingdienst is in totaal 48 mln. Euro (zie tabel 5.4 en 5.5).

Besparing zorgtoeslag	2012	2013	2014	2015	Structureel
Besparing uitvoering toeslagen	64.000.000	64.000.000	64.000.000	64.000.000	86.000.000
Afwikkelen oude jaren	-22.000.000	-13.000.000	-3.000.000	-1.000.000	
Uitvoeringskosten blauwe dienst	-39.000.000	-39.000.000	-39.000.000	-39.000.000	-39.000.000
Uitvoeringskosten verzilvering	-8.000.000	-8.000.000	-8.000.000	-8.000.000	-8.000.000
Toezichtkosten zorg	-5.000.000	-5.000.000	-5.000.000	-5.000.000	-5.000.000
Invoeringskosten	PM				
Besparingsverlies	0	0	-2.000.000	-1.000.000	
Netto besparing	-10.000.000	-1.000.000	7.000.000	10.000.000	34.000.000

Tabel 5.4: Baten fiscaliseren zorgtoeslag

Besparing KGB	2012	2013	2014	2015	Structureel
Besparing uitvoering toeslagen	12.000.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000	14.000.000
Afwikkelen oude jaren	-4.000.000	-2.000.000	-1.000.000	0	
Invoeringskosten	PM				
Besparingsverlies	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-1.000.000	
Netto besparing	6.000.000	8.000.000	9.000.000	11.000.000	14.000.000

Tabel 5.5: Baten fiscaliseren KGB

Daarnaast wordt in de kamerbrief vermeld dat de besparing a.g.v. het digitaliseren van de communicatie tussen burgers en B/Toeslagen wordt begroot op 20 mln. Euro. Dit wordt gerealiseerd door beschikkingen en mededelingen in het burgerportaal te plaatsen. In de kamerbrief wordt gesproken over een verwachte besparing van in totaal 55 mln. als beide maatregelen worden ingevoerd en met deze overlap rekening wordt gehouden.

Nuanceringen:

- De maatregel kan niet eerder dan 2014 worden ingevoerd. De besparingen uit tabel 5.4 en 5.5 verschuiven daardoor met twee jaar, zodat geen invulling wordt gegeven aan de taakstelling voor 2015. Het plaatje laat dan voor 2016 een besparing zien van 7 mln. op de zorgtoeslag en 9 mln. voor KGB;
- de uitvoeringskosten voor het fiscaliseren van het KGB in de vorm van een kinderkorting ontbreken;
- het realiseren van volledig digitaal communiceren met burgers is bij Blauw minder dichtbij dan bij toeslagen, omdat er voor de inkomstenbelasting nog geen persoonlijk domein beschikbaar is;
- de jaarlijkse besparing op de uitvoeringskosten voor de zorgtoeslag worden berekend op 64 mln. Euro t/m 2015. Een groot deel daarvan betreffen kosten die voor Dienstverlening, toezicht en IV ontwikkeling en beheer wordt toegerekend aan de Zorgtoeslag⁴. Uit het rapport van de heroverwegingscommissie wordt niet duidelijk of deze kosten direct aan de zorgtoeslag gerelateerd zijn of dat ze indirect zijn en dus o.b.v. een verdeelsleutel (waarschijnlijk naar rato van het aantal toeslagen) aan de zorgtoeslag zijn toegerekend. In het geval er sprake is van directe kosten dan valt te verwachten dat Blauw deze kosten ook zal moeten maken, maar daar wordt in de calculatie door de commissie geen rekening mee gehouden. Zij vermelden slechts 5 mln. voor toezicht, waardoor de maatregel er wel erg gunstig uitziet. Als de kosten daarentegen indirect van aard zijn dan betekent dit dat bij het wegvallen van de zorgtoeslag en het KGB deze kosten toegerekend gaan worden aan de overgebleven toeslagen, waardoor die fors duurder worden en de besparing niet zal worden gehaald;
- de problematiek van het geschatte inkomen bij toeslagen geldt ook voor de koppeling met de voorlopige teruggaaf (VT). Het alternatief is de toeslag te integreren met de definitieve aanslag i.p.v. met de VT, maar dan is er geen sprake meer van inkomensondersteuning in de vorm van een tegemoetkoming in de maandelijkse zorg- en kindlasten.

Uit de analyse komen ook andere effecten van het fiscaliseren van de zorgtoeslag en KGB naar voren. Deze zijn niet financieel gemaakt, maar worden hieronder kwalitatief vermeld:

- In batengebied vijf valt een positief effect te verwachten, omdat de administratieve lasten voor burgers met alleen een zorgtoeslag, KGB of beide lager zullen uitvallen. Het gaat dan om ongeveer 4,3 miljoen huishoudens⁵ die nog maar bij één loket binnen de Belastingdienst terechtkomen. Als daarentegen naast zorgtoeslag of KGB ook recht bestaat op een andere toeslag, kan de burger te maken krijgen met een verzwaring van de administratieve lasten. Burgers met een huurtoeslag hebben bijvoorbeeld vrijwel allemaal ook recht op een zorgtoeslag of KGB en krijgen dus te maken met twee verschillende uitvoeringsprocessen. Tevens verandert voor deze groep de rechtsgang, zodat de burger zich bij geschillen tot twee rechters moet wenden. In totaal zijn er ongeveer 1,3 miljoen huishoudens met een andere toeslag naast de zorgtoeslag en/of KGB.
- Deze maatregel doet afbreuk aan wendbaarheid (batengebied vier). De mogelijkheden voor inkomenspolitiek is bij de fiscale kant namelijk beperkt. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door een bestuurlijk en juridisch regime dat minder flexibel is dan het toeslagenregime. Anderzijds wordt het toeslageninstrument beter in staat geacht om specifieke doelgroepen te bedienen. Dit blijkt wel uit de vier verschillende toeslagen met uiteenlopende populatiekenmerken en uitkeringsdoelen⁶. Hierdoor

⁴ Het model uitvoeringskosten Belastingdienst rekent voor 2011 bijna 50 mln. Euro aan jaarlijkse kosten voor toezicht, dienstverlening en IV ontwikkeling en beheer toe aan de zorgtoeslag.

⁵ De 4,3 en 1,3 miljoen zijn afkomstig uit de factsheet van Onderzoek en Marketing (2011) en gebaseerd op toeslagjaar 2010.

⁶ De zorgtoeslag is bedoeld voor het middensegment van het inkomenshuis. De huurtoeslag en het KGB zitten aan de

wordt een hogere bijdrage geleverd aan de wens van de politiek om veel fijnmaziger te kunnen sturen. Deze wens raakt verder uit beeld als de zorgtoeslag en het KGB worden overgeheveld naar Blauw, omdat toeslagen veel duurder worden door het verdwijnen van schaalvoordelen. Een kop op de zorgtoeslag of de KGB wordt dan te duur. Verder moet men rekening houden met hogere kosten en een langere doorlooptijd voor het invoeren van regelgeving bij Blauw (ABS) in vergelijking tot het aanpassen van NTS.

- Het burgerportaal toeslagen biedt de mogelijkheid om burgers beter inzicht te geven in inkomensondersteunende maatregelen. Bij Blauw is dit inzicht minder door het ontbreken van een persoonlijk domein of ontbreekt, omdat met andere fiscale middelen wordt verrekend. Verrekenen heeft verder als risico dat de relatie met het doel van de uitkering (doelbinding) wegvalt en dat de financiële stromen (programmagelden) tussen de verschillende beleidsministeries minder transparant worden. Dit levert een negatieve bijdrage aan batengebied twee en drie.
- De maatregel draagt negatief bij aan het vereenvoudigen van fiscale regelgeving, waardoor het fiscale stelsel minder begrijpelijk wordt met als reëel risico een verminderde compliance⁷.
- Het toezicht door Blauw op de aangifte is minder scherp⁸ dan bij B/Toeslagen dat een nagenoeg 100% controle van grondslagen kent. Dit werkt misbruik in de hand met als risico dat op termijn een tekort op de begroting van VWS (budgethouder zorgtoeslag) of SZW (budgethouder KGB) dreigt als er geen aanvullende maatregelen worden getroffen. De mogelijkheden voor effectieve handhaving door Blauw zijn echter beperkter dan voor toeslagen. De toeslagenadministratie is actueler a.g.v. koppelingen met basisadministraties en betrouwbare derden. Daardoor is bij toeslagen ook sprake van meer toezicht in de actualiteit, zodat burgers sneller zekerheid krijgen over de hoogte van hun recht. Deze maatregel scoort hierdoor negatief op batengebied twee.

5.2.2 Kosten

PM

5.3 Defiscaliseren

Gekeken is naar het defiscaliseren van een aantal bestaande heffingskortingen. SZW heeft een voorstel ingediend om de alleenstaande ouderkorting en de aanvulling daarop over te hevelen naar B/Toeslagen als een soort kop op de KGB⁹.

5.3.1 Baten

Vanuit bezuinigingsperspectief is de maatregel interessant als:

- de kortingen voornamelijk via het doen van een aangifte IH verzilverd worden. Alles wat automatisch via de werkgever of uitkeringsinstantie loopt, kost de Belastingdienst immers geen geld;
- de doelgroep uitsluitend aangifte doet om deze kortingen te verzilveren en er geen andere redenen zijn om aangifte te doen, zoals bv. de hypotheekaf trek of bij partneralimentatie. Als de doelgroep alsnog bij Blauw aangifte moet doen, is de besparing een stuk lager;
- de doelgroep bekend is bij toeslagen (een hoog percentage overlapt vertoont met de IH), zodat de additionele kosten voor B/Toeslagen laag zullen zijn.
- de variabele kosten van een toeslag lager zijn dan die van een aangifte.

Vanwege het tweede punt is defiscaliseren alleen interessant als dit gepaard gaat met het afschaffen of overhevelen van de algemene heffingskorting naar B/Toeslagen. Er valt anders geen besparing op de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst te realiseren als alsnog de hele doelgroep bij Blauw aangifte moet doen. Dit is dus een belangrijke randvoorwaarde. Rekening houdend met deze voorwaarde is berekend dat het overhevelen van de alleenstaande ouderkorting en de aanvulling daarop tot een besparing leidt van ongeveer 700.000 Euro op de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst. Voor de batenberekening wordt verwezen naar het rekenmodel (zie bijlage X). In het rekenmodel zijn ook nog andere heffingskortingen onderzocht¹⁰. Alleen de inkomensafhankelijke combinatiekorting, de

ouderkant, maar verschillen onderling qua tegemoetkoming in de lasten. De KOT bedient daarnaast ook de hogere inkomensgroepen.

⁷ Desondanks wordt de volledige besparing van deze bezuinigingsmaatregel in spoor 2 geboekt, terwijl het feitelijk geen vereenvoudiging van de regelgeving betreft.

⁸ Controle bij Blauw gaat via de steekproef particulieren waarbij een doelmatigheidsgrens wordt gehanteerd die waarschijnlijk hoger ligt dan het bedrag dat met de heffingskorting gemoed is.

⁹ Dit voorstel betreft naast de twee genoemde heffingskortingen ook nog een aanvulling voor alleenstaande ouders met een uitkering op het sociaal minimum. Het overhevelen van de uitkering is niet onderzocht in deze business case, omdat die geen besparingspotentieel heeft voor de Belastingdienst (eerder een verzwaring).

¹⁰ Tot de volledige scope behoorden de alleenstaande ouderkorting, de aanvulling alleenstaande ouderkorting, de inkomensafhankelijke combinatiekorting, de ouderschapsverlofkorting, de doorwerkbonus, de arbeidskorting, de

ouderschapsverlofkorting en de (door)werkbonus¹¹ zijn vanuit bezuinigingsoogpunt interessant om tot een toeslag om te vormen, omdat deze volledig via de aangifte IH lopen en een grote overlap met toeslagen vertonen. Dit kan een additionele besparing van 3,4 miljoen Euro opleveren. Alle andere kortingen zijn bezuinigingstechnisch niet interessant, maar zijn vanuit andere perspectieven wel het overwegen waard. Voor alle heffingskortingen geldt dat overhevelen naar toeslagen een oplossing biedt voor de verzilveringsproblematiek van deze kortingen bij Blauw. Daarnaast levert het een bijdrage aan het vereenvoudigen van fiscale regelgeving. Omdat een eenvoudig en begrijpelijk stelsel de mogelijkheden voor non-compliance beperkt, kan er een besparing worden gerealiseerd op de blauwe uitvoeringskosten (handhaving). Bovendien komt er meer belastinggeld terecht in de schatkist. Een bijkomend voordeel van een sterk vereenvoudigde inkomstenbelasting is dat de loonheffing steeds dichterbij de buurt komt van de eindheffing. Dit betekent voor toeslagen dat er meer definitieve inkomens eerder beschikbaar zijn, waardoor definitief toekennen sneller kan plaatsvinden. Belangrijker nog is dat de verschillen tussen de voorlopige en de definitieve toeslag kleiner zullen zijn, zodat het volume terugvorderingen a.g.v. definitief toekennen zal afnemen. Zelfs het in de actualiteit aanpassen (of koppelen) van de toeslag aan de maandelijkse loonopgaven van de werkgevers behoort dan op termijn tot de mogelijkheden¹².

Voor het afschaffen van de algemene heffingskorting kan compensatie gevonden worden door de belastingtarieven te verlagen. Naast dat dit de fiscale regelgeving vereenvoudigt, wat een mogelijke besparing in de uitvoering en een reductie op de administratieve lasten voor burgers (meer duidelijkheid) tot gevolg heeft, verlaagt dit de marginale belastingdruk waardoor een positief effect mag worden verwacht op de arbeidsparticipatie en de concurrentiepositie van Nederland (gunstiger investeringsklimaat voor buitenlandse ondernemingen).

Defiscaliseren opent het perspectief van een Belastingdienst waar de blauwe tak zich richt op het zo efficiënt mogelijk binnenhalen van belastingen, geholpen door een sterk vereenvoudigd belastingstelsel waarin alle heffingskortingen en aftrekposten uit de aangifte IH zijn verdwenen. De toeslagentak richt zich dan op het zo effectief en efficiënt mogelijk invullen van inkomenspolitieke wensen waarbij alle inkomensondersteunende maatregelen zijn vormgegeven in toeslagen die burgers op een eenvoudige manier kunnen verzilveren. Dat laatste is bij Blauw vaak problematisch. De politiek zou zich kunnen buigen over de vraag of de betaalfunctie niet beter ondergebracht kan worden bij andere uitvoeringsorganisaties die vallen onder directe aansturing van het ministerie van SZW.

5.3.2 Kosten PM

5.4 Papier besparen in het invorderingsproces

Er zijn acht initiatieven geïdentificeerd die kunnen bijdragen aan een kostenbesparing van mededelingen in het invorderingsproces:

- Het combineren van de toeslagenbeschikking en de terugvorderingsbeschikking;
- het combineren van de CBT 1/2 brief (aanbiedingsbrief betalingsregeling) met de terugvorderingsbeschikking;
- het afschaffen van de acceptgiro kaarten en vervangen door een andere manier van betalen, zoals een machtiging, automatische incasso of geagendeerd betalen;
- het afschaffen van de DB59 brief (overzicht van de maandelijkse betalingen);
- het digitaliseren van de DB59 eindbrief (mededeling dat betaalregeling is afgelopen en alles is terugbetaald);
- het digitaliseren van de CBT5 brief (overzicht nog te vorderen rente);
- het combineren van de toeslagenbeschikking met de brief voor opgeven bankrekeningnummer door de burger (zgn. terfo)
- het digitaliseren van de terfo

jonggehandicaptenkorting, de ouderenkorting, de alleenstaande ouderenkorting, de heffingskorting op durfkapitaal en de heffingskorting maatschappelijke beleggingen.

¹¹ Er komt vanaf 2013 een werkbonus in de loon- en inkomstenbelasting om 62-plussers te stimuleren om door te werken. De werkbonus, die in de plaats komt van de arbeidskorting voor ouderen en de doorwerkbonus, bedraagt € 3.000 en is meer gericht op 62-plussers met lage inkomens.

¹² Mits het voorstel van de loonsomheffing van tafel gaat. Dat gaat er immers vanuit de werkgevers jaarlijks achteraf het totaalinkomen per werknemer aanleveren.

5.1.1 Baten

De maatregelen zorgen voor een reductie van de print- en verzendkosten en worden begroot op ongeveer 9 mln. Euro per 2015 (zie tabel 5.6).

Batenberekening	Eenh.	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Combineren toeslagenbeschikking met terugvorderingsbeschikking	€	0	0	1.230.000	1.230.000	1.230.000	1.230.000	1.230.000
Combineren CBT 1/2 met terugvorderingsbeschikking	€	0	1.057.120	1.057.120	1.057.120	1.057.120	1.057.120	1.057.120
Machtiging bij terugvorderingsbeschikking en autom. incasso / geagendeerd betalen	€	0	0	4.370.658	4.370.658	4.370.658	4.370.658	4.370.658
Afschaffen DB59	€	979.200	979.200	979.200	979.200	979.200	979.200	979.200
Eindbrief digitaliseren	€	0	0	0	652.826	686.001	686.001	686.001
CBT5 digitaliseren	€	0	0	0	146.304	153.739	153.739	153.739
Combineren toeslagenbeschikking met terfo	€	0	0	0	401.480	401.480	401.480	401.480
Digitaliseren terfo	€	0	0	0	171.305	180.010	180.010	180.010
Baten maatregel 8	Eenh.	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal	€	979.200	2.036.320	7.636.978	9.008.894	9.058.209	9.058.209	9.058.209
Structureel	€	979.200	2.036.320	7.636.978	9.008.894	9.058.209	9.058.209	9.058.209

Tabel 5.6: Baten papier besparen invorderingsproces

Deze besparing wordt ook volledig gerealiseerd door de maatregel 100% papierloos communiceren die in paragraaf 5.2 aan de orde komt. Dit vraagt om een bestuurlijke afweging tussen vroegtijdig investeren in papierreductie waardoor al vanaf 2012 wordt bezuinigd of te wachten op de invoering van wetgeving die voorziet in het volledig digitaliseren van alle communicatie met burgers. Besparingen zijn dan niet voor 2015 te verwachten. Wachten heeft als voordeel dat op de eenmalige ontwikkelkosten bespaard kan worden.

5.1.2 Kosten

PM

6 Belangrijkste aannames en onzekerheden

Een business case betreft een voorspelling van de toekomst en is altijd op aannames en onzekerheden gebaseerd. Hieronder worden de belangrijkste vermeld die de uitkomsten relatief sterk beïnvloeden en voor besluitvorming bekend moeten zijn:

PM

7 Risico's

PM

8 Migratie-activiteiten

9 Belangrijkste inzichten en aanbevelingen

9.1 PM **Scenario- en maatregelkeuze**

9.2 PM **Projectaanbevelingen**

Bijlagen

Bij deze business case horen een aantal bijlagen (zie tabel X). Deze zijn vanwege hun omvang niet bijgevoegd, maar zijn benaderbaar via de volgende link:

Q: TSL_IM\ToeslagenAlg\Business Consultants\Business Cases\.....

Nr.	Titel	Bestandsnaam	Bestandstype	#pagina's
-----	-------	--------------	--------------	-----------

Tabel X: Overzicht met bijlagen