

Aan :
Van :
Betreft : vervolg IBO
Datum : 26 mei 2011
CC : Beleidsstaf

In ons memo van 12 januari 2011 hebben we een aantal voorstellen uit het IBO rapport geselecteerd en soms aangepast. Selectie en aanpassing hadden de bedoeling een aantal voorstellen te doen die niet alleen de eenvoud voor de burger en uitvoeringsorganisatie dienen maar ook de fraudebestrijding. Minder fraudegevoelige regelgeving was géén doelstelling voor het IBO-rapport. Dit memo beschrijft de verwachte gevolgen van onze voorstellen.¹ Belastingdienst/Toeslagen heeft een vaste capaciteit voor toezicht waarbinnen op grond van risico keuzes gemaakt worden. Als risico's verdwijnen heeft dat niet direct een netto besparing in het toezicht tot gevolg.

1. De kinderopvangtoeslag wordt geforfaiteerd

Ieder huishouden met kinderen in de kwalificerende leeftijd, bijvoorbeeld tot 12 jaar, krijgt een Kinderopvangtoeslag. Het gevolg zal zijn dat meer huishoudens dan nu een toeslag krijgen. Omdat van authentieke registraties kan worden uitgegaan zal nagenoeg geen toezicht meer nodig zijn. In het nieuwe Toeslagensysteem is een eenmalige investering nodig. De gevolgen voor de uitvoering door Belastingdienst/Toeslagen hebben we benaderd (I). Ook buiten Belastingdienst/Toeslagen heeft dit voorstel gevolgen (II).

(I) Voor de cijfermatige onderbouwing verwijzen we naar de bijlage 1. Daarin wordt een besparing in de uitvoering becijferd van € 11,9 miljoen. De rubrieken in het overzicht geven aan op welke onderdelen bespaard wordt. De grootste posten zijn "toezicht" (HOT/HOR, aanpak terugwerkende kracht), communicatie via BelTel en frobo's en bezwaar. In de berekening is rekening gehouden met een stelpost voor volumestijging in het klantenbestand van € 2 miljoen.²

(II) In de berekening is nog geen rekening gehouden met het volgende.

- De kosten van strafrechtelijke onderzoeken door de FIOD. In het handhavingsarrangement wordt rekening gehouden met 27.500 uur (= 22 fte op E/F niveau = € 1.6 miljoen) die nagenoeg uitsluitend op gaan aan onderzoeken Kinderopvang. Daartegenover mogen niet alle onderzoeken toegerekend worden aan het middel KOT. Voor een deel is sprake van vormen van systeemfraude die zich evengoed op een andere regeling zou kunnen richten en die zich bij meer aandacht voor fraude in de KOT ook zullen verleggen.
- De kosten van de Belastingdienst (blauw) bestaande uit onderzoeken bij kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus om vast te stellen of de juiste ontvangsten en uitgaven worden verantwoord waarmee zicht ontstaat op de winstverantwoording (dat blijft) maar ook op de juiste renseignering van afgenomen opvang (die verdwijnt) en aan gastouders uitbetaalde vergoedingen. Toeslagen heeft een Toeslagenspecifieke claim geformuleerd van 2 fte per regio op E/F-niveau (= dus 26 fte = € 2 miljoen).
- De verwachte extra kosten als gevolg van de intensivering van het toezicht zoals verwoord in de fraudebrief van Minister van Sociale Zaken Kamp van 13 mei 2011, voorlopig geraamd op ongeveer 70 fte van C/E niveau bij Belastingdienst en Belastingdienst/Toeslagen. Dat komt neer op € 5 miljoen.

2. De GBA bepaalt waar iemand woont en hoe het huishouden is samengesteld

De gedachte is dat een huishouden bepaald wordt aan de hand van objectieve beslisregels die uitsluitend gebruik maken van GBA-gegevens.

De winst hiervan is dat er geen categorieën overblijven die anders dan via de GBA gecontroleerd moeten worden zoals pensioendelers, eigen woningdelers en samenlevingscontractanten. Op dit moment krijgt dit toezicht geen prioriteit. Als dat bijvoorbeeld onder druk van RAD of departementen moet veranderen dan zal dat meer controlecapaciteit vragen.

¹ Zie voor de omschrijving van de voorstellen het memo van 18 mei 2011.

² Door alle huishoudens met kinderen in de kwalificerende leeftijd een toeslag te geven, stijgt het aantal rechthebbenden naar ongeveer 1.482.000.

Een relatief grove regeling als de voorgestelde zal niet zonder een mogelijkheid van tegenbewijs kunnen. Denk aan situaties van onderhuur en tijdelijk crisisopvang. Deze zal ten opzichte van de huidige uitvoeringspraktijk meer werk voor de uitvoering opleveren.

Voor de burger wordt de voorspelbaarheid groter omdat met behulp van GBA en de openbare beslisregels voor iedereen voorspelbaar is of er sprake is van een huishouden en met wie. Calculerend gedrag door een huishouden wel of niet te presenteren afhankelijk van de toeslaggevolgen wordt minder goed mogelijk. De winst van het voorstel bestaat uit een toename van de rechtmatigheid en transparantie voor de burger. Afhankelijk van de tegenbewijsmogelijkheden levert het meer werk op voor de uitvoering.

3. Toeslag worden uitsluitend uitbetaald op de rekening van de aanvrager

In IBO verband is de winst voor Toeslagen van dit voorstel begroot op € 2,69 miljoen. Vooral door het voorkomen van verkeerde betalingen en het weer terugvorderen daarvan en het onderhouden van een verhuurdersadministratie vanwege geclusterde betalingen. De selectie voor "IBO vervolg" is gemaakt vanwege de veronderstelde bijdrage aan de fraudebestrijding. Die is in het licht van de maatregelen die al genomen worden (DigiD aangezet, verificatie van rekeningnummer wijzigingen bij de aanvrager zelf) wellicht niet meer zo groot. Ook na deze maatregelen lijkt deze maatregel nog wel een drempel op te werpen tegen de praktijk waarin handige intermediairs voor anderen toeslagen aanvragen (of door anderen aan laten vragen) met betaling op de bankrekening van deze intermediair. Dat kan dan niet meer. Een vorm van misbruik van belanghebbenden wordt hiermee verder bemoeilijkt.

De berekening is opgenomen in bijlage 2.

4. De huurtoeslag wordt gebaseerd op de normhuur

In dit voorstel vervalt de werkelijke huur als grondslag en dus ook de noodzaak voor de burger om deze in de aanvraag te vermelden en voor Toeslagen om deze te controleren. Het IBO-rapport verwachtte van deze maatregel een besparing van € 4,1 miljoen.³ De besparingen voor de uitvoering zitten hem vooral in het vervallen van de noodzaak om rekenhuren van de grote verhuurders op te vragen of, als dat niet lukt van de aanvragers zelf en controle op de juistheid van de opgaven van verhuurder en huurder. De controle op de juistheid van de opgegeven huren vindt nu in beperkte mate plaats, voornamelijk door uitvraag van niet geloofwaardige huren, feed back uit de verhuurdersadministratie en door inschakeling van de huurcommissies. Voor controle van de door de verhuurder opgegeven huren zou de Belastingdienst bij de verhuurder moeten controleren.

De berekening is opgenomen in bijlage 3.

5. Aanvragen met terugwerkende kracht zijn alleen nog mogelijk als het inkomen laat bekend wordt

Ons voorstel is om alleen ingeval van een ontwikkeling in het inkomen nog terugwerkende kracht toe te staan. Inmiddels kondigt de fraudebrief van 13 mei 2011 van Kamp en Weekers een strengere beperking aan van terugwerkende kracht in de WKO.⁴ De brief geeft aan dat de KOT met niet meer dan één maand terugwerkende kracht kan worden aangevraagd. Wat zijn de gevolgen?

Beperking van terugwerkende kracht heeft tot gevolg dat er minder aanvragers zullen komen omdat een deel van de aanvragers zich niet op tijd realiseert dat ze recht hadden. We hebben het niet gekwantificeerd omdat het geen beoogd effect is van het voorstel. Het beoogde effect is slechts beperking van de fraudemogelijkheden. Wat maakt het daarvoor uit?

Nu beschouwen we aanvragen met terugwerkende kracht als buitengewoon riskant waardoor ze over de jaargrens heen allemaal worden uitgeworpen en na risicoselectie behandeld. Ze zijn aan extra streng toezicht onderworpen omdat het door de terugwerkende kracht gelijk om een jaarbedrag (en dus om veel geld ineens) gaat. Integrale uitworp vindt nu alleen nog plaats voor de KOT maar omdat

³ Het verschil met de bijgevoegde berekening zit hem in de kosten van het massale proces. Investerings- en onderhoud van systemen, applicaties en processen om de uitwisseling met de verhuurders te realiseren en de verworven gegevens in te zetten in de berekening van toeslagen.

⁴ Beide voorstellen strijden met het IBO voorstel om deze termijn juist te verruimen. Dat voorstel kwam voort uit de wens het voor de klant makkelijker te maken (minder beperkende formaliteiten) en voor de uitvoering ook (minder controle op de tijdigheid van de indiening b.v. wegens uitstel IB). Helaas staat dit IBO-voorstel in de fiscale agenda.

systeemfraudeurs hun terrein verleggen zullen andere toeslagen een vergelijkbaar risico (gaan) opleveren.

Bij een eerdere aanvraag met normale maandbetalingen zijn er meer gelegenheden om te controleren. Winst wordt dus geboekt bij de mogelijkheden om trefzeker te controleren en eerder te controleren hetgeen strafzaken voorkomt, invorderingsinspanningen beperkt en kasschuif en verdamping van programmagelden voorkomt. Het voorstel levert geen winst op in termen van toezichtcapaciteit omdat met en zonder terugwerkende kracht in hetzelfde aantal gevallen controle moet plaatsvinden. Voor zover het schrappen van de mogelijkheid van terugwerkende kracht ook het aantal aanvragen vermindert omdat het voor fraudeurs minder aantrekkelijk wordt, levert het ook winst op in het toezicht.

Bijlage 1

	Aantal	Behandeltijd (minuten)	Aantal FTE	Tarief	Bedrag	Toelichting
Aanvragen per jaar 2010	559.000					Bron: Overzicht kostentoedeling Toeslagen
Calls BelastingTelefoon	607.000		56,9	€ 62.198	€ 3.539.455	Info BelTel. In 2010 hebben ca. 759.000 calls betrekking op KOT. De besparing is gesteld op 80%. Ca. 3.200 calls kosten een inzet van 0,3 fte (niveau B).
Balliebezoek	8.500	10	1,0	€ 67.678	€ 69.983	2008: 1,9% van het aantal aanvragers. Percentage gehanteerd voor 2011 leidt tot 10.600 bezoeken. De besparing is gesteld op 80%. Inzet C-medew.
Frobo's	37.600	60	27,4	€ 67.678	€ 1.857.440	Bron: BI 2010 (aantal en productienorm)
Bezwaar	26.000	60	19,0	€ 67.678	€ 1.284.400	Bron: BI 2010: 33.600 bezwaren met een behandeltijd van 2 uur per bezwaar. De besparing is gesteld op 80%. Inzet C-medew.
Beroep	260	480	1,5	€ 91.884	€ 139.503	Bron: raming IBO toeslagen 20090331. Gemiddeld 1% bezwaren. Inzet F-medew.
Invordering	43.750	15	8,0	€ 67.678	€ 540.313	Bron: raming IBO toeslagen 20090331. Aantal exact overgenomen. Inzet C-medew. (niet van B/Toeslagen)
Toezicht KOT			78,8	€ 67.678	€ 5.335.200	Bron: TWR 2011 jan. t/m april is in Rijswijk 38.000 uur besteed aan toezicht KOT. In dezelfde periode 2010 is 35% van de totale tijdsbesteding KOT gerealiseerd. Dit percentage, gehanteerd voor 2011, leidt tot een tijdsbesteding van 108.000 uur.
Fraude: Behandeling B/T			14,6	€ 79.602	€ 1.162.073	Bron: TWR 2011 week 1 t/m 18. Besteed aan fraude 7.100 uur in 18 weken. Extrapolatie leidt tot 20.000 uur op jaarbasis. Inzet E-medew.
Fraude: Behandeling FIOD						
Fraude: Behandeling Blauw						
Meer kosten						
Aanpassen NTS					€ 2.000.000-	Ruwe indicatie voor volumestijging
TOTAAL			207,3		€ 11.928.366	

Bijlage 2

3 Uitsluitend betalen op rekening aanvrager			Kosten
Behandelcapaciteit foute betaling bij B/CA	ca. 20 fte bij B/CA		1.100.000
Invordering en maatwerk betalingsregelingen	ca. 10,5 fte B/Oost en 5 fte B/T		900.000
Werkzaamheden gespreid betalen	ca. 8 fte bij B/T		550.000
Sub totaal		TOTAAL	2.550.000

Bijlage 3

4 Genomeerde huurprijs				
Uitwisseling coöperaties				
	data-uitwisseling met verhuurders. beschikken		900.000	900.000
	regulier telefoon		30.000	175.000
	Backoffice behandeling		1.800	25.000
Subtotaal 1				1.100.000
Opvragen bij huurders				
	Opvragen en beschikken 300.000 huren			450.000
	Correspondentie nader opvragen bewijsmateriaal		60.000	62.000
	Beoordelen en verwerken respons	ca.	60.000	828.000
	Telefonische reacties burgers	ca.	2.200	13.000
	Backoffice behandeling	ca.	150	2.500
	Bezwaar en beroep	ca.	2.200	124.000
Subtotaal 2				1.479.500
		TOTAAL		2.579.500