

Aan: DGBel Gert Kok
Van: Rob Gloudi

DD 13 juni 2013

Deze uitvoeringstoets is afgestemd met het MT van B/T

Uitvoeringstoets Alleenstaande ouder kop op KGB per 01-01-2015

Inleiding

De uitvoeringstoets is gebaseerd op de concept wetsteksten en toelichting zoals verwoord in versie "wetsvoorstel hervorming kindregelingen incl.wijz. 22 04 13"

Doel

De regering hervormt en versobert de kindregelingen. Doel hiervan is om de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier in te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen. Daarnaast levert dit wetsvoorstel een bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

Om te komen tot dit nieuwe stelsel zijn er langs drie lijnen wijzigingen voorzien:

- eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders
- inkomensondersteuning voor ouders meer richten op lagere inkomens
- vereenvoudigen om effectiviteit te vergroten.
-

Eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders

De specifieke tegemoetkoming voor alleenstaande ouders in de kosten voor kinderen zal geharmoniseerd worden zodat alle alleenstaande ouders met een laag inkomen, ongeacht of ze werken of bijstand ontvangen, gelijk worden behandeld. Deze inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders zal op eenzelfde, uniforme wijze worden vormgegeven door middel van een alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Zo worden de financiële belemmeringen voor alleenstaande ouders om te gaan werken, zo veel mogelijk weggenomen.

Het stelsel van kindregelingen bestaat inmiddels uit tien regelingen (zie tabel 1). Om het stelsel van kindregelingen effectiever, beter begrijpelijk voor burgers en eenvoudiger uitvoerbaar te maken, is een vereenvoudigingslag nodig. Oogmerk daarbij is vergelijkbare groepen gelijk te behandelen en regelingen waarvan de effectiviteit ter discussie staat af te schaffen en daarmee de beschikbare overheidsmiddelen op een zo effectief mogelijke manier in te zetten.

Afschaffen huidige regelingen

Met het introduceren van de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget komen de huidige aanvullingen voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen en de huidige fiscale regelingen die gericht zijn op alleenstaande ouders, te vervallen.

Voorgestelde regeling

De regering stelt voor om een alleenstaande-ouderkop in te voeren in het kindgebonden budget. Deze specifieke tegemoetkoming voor alleenstaande ouders zal bij invoering €2.800 per jaar bedragen.

De Wet op het kindgebonden budget (WKB) valt onder de reikwijdte van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). De huidige voorwaarden voor het kindgebonden budget zullen - inclusief de inkomensgrens, het afbouwpercentage en de vermogenstoets - ook gelden voor de alleenstaande-ouderkop. Het kindgebonden budget is een gezintoeslag die binnen de Europese Unie (EU) geëxporteerd wordt. Dit is ook van toepassing op de alleenstaande-ouderkop.

Alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget

Iedere alleenstaande ouder (die in aanmerking komt voor het kindgebonden budget), werkend of niet-werkend, ontvangt een kop van €2.800 in het kindgebonden budget. Ongeveer 360.000 alleenstaande ouders komen hiervoor in aanmerking. Met deze maatregel is een budgettair beslag van €1 miljard gemoeid. Dit is hoger dan ten tijde van het Regeerakkoord is verondersteld. Ten opzichte van de raming in het Regeerakkoord komen door dalende inkomens meer alleenstaande ouders in aanmerking voor (een hoger) kindgebonden budget. Deze maatregel gaat per 1 januari 2015 in, maar vanwege de toeslagsystematiek van het kindgebonden budget wordt deze 1 maand van tevoren uitbetaald. Dit verklaart de uitgave in 2014. Dit geldt voor alle voorgestelde maatregelen in de WKB.

Inkomenstoets en vermogenstoets

Het kindgebonden budget kent een inkomens- en vermogenstoets. Voor een aantal mensen met inkomen en/of vermogen kan het overhevelen van de aanvulling voor alleenstaande ouders van de minimumregelingen naar de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget daardoor betekenen dat zij niet voor de (maximale) alleenstaande-ouderkop in aanmerking komen.

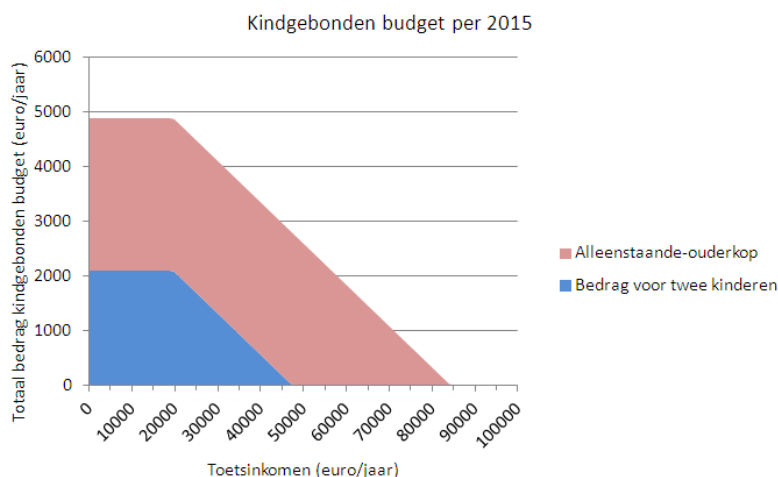
Verlagen afbouwgrens WKB

In het kindgebonden budget wordt de inkomensgrens, waaronder het volledige bedrag wordt ontvangen, verlaagd naar de inkomensgrens die ook in de zorgtoeslag wordt gebruikt. In 2013 is de afbouwgrens bereikt bij een verzamelinkomen van €26.147. In 2015 bedraagt de afbouwgrens €19.767. In de jaren daarna wordt de inkomensgrens geïndexeerd conform de systematiek van de zorgtoeslag. Met deze maatregel wordt een bedrag van €230 miljoen bespaard.

Verhogen bedragen kindgebonden budget

De regering stelt voor om de bedragen in het kindgebonden budget voor het eerste kind en tweede kind te intensiveren. Het eerste kindbedrag zal met €29 verhoogd worden naar €1.046. Het tweede kindbedrag zal met €510 verhoogd worden naar €1.046.

Bij twee kinderen en een alleenstaande ouder kop loopt de toeslag door tot een inkomen van € 84.135.



Criterium alleenstaande ouder

Het partnerbegrip in de Awir wordt het criterium voor het recht op de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Dit leidt tot een verschuiving van de doelgroep ten opzichte van de huidige regelingen voor alleenstaande ouders.

Communicatie

De kindregelingen worden ingrijpend gewijzigd. Hierover zal samen met SVB, Belastingdienst en gemeenten gecommuniceerd worden via (bijvoorbeeld) een campagne in online en offline media. Hiermee is een budget van €350.000 gemoeid.

Budgettaire beeld maatregelen hervorming kindregelingen

In € mln: '-' is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	Struc.
Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders	0	-350	-350	-350	-350	-350
Introduceren kop op WKB (alleenstaande ouders)	126	983	1000	986	986	1000
Verlagen afbouwgrens WKB	-29	-225	-226	-232	-232	-230
Versoberen kinderbijslag	-49	-273	-491	-637	-646	-646
Integratie TOG in (dubbele) kinderbijslag	0	0	0	0	0	0
WKB: verhogen bedrag 1 ^e kind met 29 euro	3	21	21	20	20	20
WKB: verhogen bedrag 2 ^e kind met 510 euro	33	256	250	247	247	247
Totaal uitgaven	84	417	204	34	25	41
Afschaffen (aanvullende) alleenstaande ouderkortingen	0	-530	-540	-540	-540	-540
Afschaffen ouderschapsverlofkorting en aftrek LOK	0	-300	-300	-300	-300	-300
Totaal inkomsten	0	-830	-840	-840	-840	-840
Totaal	84	-413	-636	-806	-815	-799

Beoordeling door middel van een uitvoeringstoets Belastingdienst Toeslagen (B/T) mei 2013

Volume en Populatie

Door dat het eerste en tweede kindbedrag in 2015 wordt verhoogd, loopt de afgebouwd in 2015 op tot een inkomen van circa € 54.000. Naar verwachting hebben van de 360.000 alleenstaanden die alleen maar recht op WKB krijgt vanwege de alleenstaande ouderkop (inkomen tussen 54.000 en 84.000) in 2015 circa 30.000 gezinnen/alleenstaanden. Het uit te keren kindgebonden budget neemt in volume toe met ruim 1 miljard Euro.

Communicatie

- Nieuwe rechthebbenden

Door de verhoging van de toeslag voor de twee eerste kinderen alsmede door de aanvulling voor alleenstaande ouders zijn er per 01-01-2015 nieuwe rechthebbende voor kindgebonden budget. Deze burgers hebben voor 01-01-2015 geen recht wegens de hoogte van het inkomen.

Voor communicatie betekent dit dat we burgers op hun ontstane recht gaan wijzen. Dat kan in de gezamenlijke campagne die al is voorzien, maar mogelijk wordt het een onderwerp voor B/T. De hoogte van het benodigde budget is afhankelijk of we deze burgers persoonlijk kunnen benaderen (m.a.w. we kennen deze burgers) of dat we met inzet van andere media moeten informeren.

- Alleenstaande-ouderkop

De invoering van de alleenstaande-ouderkop bij kindgebonden budget maakt deel uit van een serie maatregelen die tot vereenvoudiging van de kindregelingen moet leiden. Op zichzelf vormt de

invoering van de kop met ingang van 1 januari 2015 geen probleem vanuit communicatieperspectief. Communicatie over de invoering van de kop kan meegenomen in de jaarovergangcommunicatie. Bij de jaaraanpassing van de niet persoonsgebonden communicatieproducten kunnen de veranderingen worden doorgevoerd. De aanname daarbij is dat Belastingdienst Toeslagen (B/T) het proces zo inricht dat de bij Toeslagen bekende rechthebbenden de alleenstaande-ouderkop automatisch krijgen en 'verliezen' en daarvoor geen extra handeling hoeven uit te voeren. Dit geldt zowel voor de invoering van de kop als voor het reguliere proces. Wanneer een ouder met kindgebonden budget een alleenstaande ouder wordt (met andere woorden er is geen AWIR partner aanwezig), krijgt deze ouder automatisch de alleenstaande-ouderkop en v.v.

Voor de persoonsgebonden communicatieproducten (Mijn toeslagen, beschikking) moet de mogelijkheid toegevoegd worden dat over het krijgen en 'verliezen' van de kop communicatie plaatsvindt. Bijvoorbeeld door middel van een conclusiecodetekst. Dit maakt onderdeel uit van de aanpassingen die onder het kopje van Informatiemanagement vallen.

- Gezamenlijke communicatie

Communicatie over de invoering van de alleenstaande-ouderkop bij kindgebonden budget staat niet op zichzelf. Er staat een serie maatregelen op stapel die tot vereenvoudiging van de kindregelingen moet leiden. Bij kindgebonden budget wordt wellicht bijvoorbeeld gelijktijdig een wijziging in de WTOS ingevoerd en de afbouwgrens wordt aangepast voor alle rechthebbenden kindgebonden budget. In de MvT wordt al opgemerkt dat er gezamenlijke communicatie nodig is over de maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel. Dat is een noodzaak. De maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel hebben echter alleen betrekking op alleenstaande ouders. Op dit moment wordt er van uit gegaan dat het onderwerp de gezamenlijke aanpak van de vereenvoudiging van de kindregelingen is. Dat betekent een verbreding van de communicatie naar de doelgroep alle ouders die gebruikmaken van kindregelingen. Het budget van 350.000 euro dat wordt genoemd in de MvT is dan minimaal voor een offline én online campagne.

- Overgangsperiode

MvT: "Voor alleenstaande ouders die op de datum van de publicatie een aanvulling van 20 procent op hun minimumuitkering ontvangen en die als gevolg van de invoering van de alleenstaande-ouderkop een inkomensachteruitgang ondervinden is een overgangsperiode van minimaal zes maanden vanaf publicatie van het wetsvoorstel in het Staatsblad beoogd. Deze alleenstaande ouders krijgen door inachtneming van deze overgangsperiode de gelegenheid zich op de inkomensachteruitgang voor te bereiden."

Voorgesteld wordt een overgangsperiode van 6 maanden na publicatie van de wet in het Staatsblad. Als het wetsvoorstel vóór 1 juli 2014 wordt gepubliceerd is deze overgangsperiode bij de invoering van de alleenstaande-ouder aanvulling met ingang van 1 januari 2015 geen apart onderwerp voor communicatie van de Belastingdienst/Toeslagen. Lukt publicatie niet vóór 1 juli 2014 dan is het wel een (onuitvoerbaar) issue voor Toeslagen. Voor communicatie geldt dat verwacht wordt dat de doelgroep ouders die erop achteruitgang niet bij voorbaat kunnen vastgesteld worden. Persoonlijke communicatie is dan niet mogelijk naar deze burgers. In combinatie met communicatie over de invoering van de alleenstaande-ouderkop leidt dat tot onduidelijkheid over hun recht bij betrokken burgers.

Handhaving

De hoogte van de alleenstaande aanvulling kan een drempel gaan vormen om samen of "in" te gaan wonen, want door een of meer kinderen wordt de samen/"in"wonende automatisch partner volgens de AWIR. Ook de hoogte van de alleenstaande ouder aanvulling kan (meer) misbruik van toeslagen doormiddel van de GBA (niet vertellen waar je echt woont) in de hand werken.

Een voorbeeld:

Stel drempelinkomen is € 19.440 (op basis van minimumloon € 1.500/mnd).

1. Een alleenstaande verdient € 19.000 en heeft 1 kind <12 jr.
2. Een alleenstaande verdient € 21.000 en heeft 1 kind <12 jr.

In het eerste geval is het KGB het bedrag € 1.046 plus € 2.800 ofwel	€ 3.846
In het tweede geval: € 3.846 min 7,6% van (21.000 – 19.440) ofwel	€ 3.728
Totaal:	€ 7.574

Gaan deze 2 samenwonen dan wordt het KGB berekend op basis van twee kinderen en een inkomen van € 40.000.

Twee kinderen: (basis) € 2.097 minus 7,6 maal (40.000 – 19.440) is € 445.

Dat is een achteruitgang in het KGB van € 7.129. Daar komt bij een achteruitgang in zorgtoeslag, en mogelijk kinderopvangtoeslag dan wel huurtoeslag. Bovendien inkomen boven € 33.000 wat gevolgen kan hebben voor een nieuwe sociale huurwoning mocht die nodig zijn.

Een goede registratie in de GBA is van belang bij het bestrijden en voorkomen van fraude.

Wetgeving/Juridisch

- Concept wetgevingsteksten

Op pagina 14, 2.1.2 Voorgestelde regeling staat dat de alleenstaande-ouderkop bij invoering € 2.800 bedraagt. Dit bedrag is echter inkomensafhankelijk. In dat geval hier ook vermelden dat het een maximaal bedrag is.

Op pagina 16 staat onder 'inkomenstoets en vermogenstoets' dat de vermogensgrens is vastgesteld op € 101.139 per huishouden. De vermogensgrens is jaarafhankelijk, daarnaast geldt de genoemde grens voor een eenpersoonshuishouden. De vermogensgrens bestaat uit heffingvrij vermogen per persoon + 80.000. Wat het heffingvrij vermogen is wordt elk jaar vastgesteld.

Verder in deze alinea; "Het kindgebonden budget is immers bedoeld voor ouders met een lage draagkracht." Het kindgebonden budget met de aanvulling van de alleenstaande ouder kop bouwt af tot een bedrag van € 84.000. Dat is ook voor een alleenstaande ouder gezin, met tweeënhalf maal modaal, niet echt te kwalificeren als "een lage draagkracht".

Op pagina 18, eerste alinea, wordt de afbouwgrens 'inkomensgrens' genoemd. Dit is verwarrend. Inkomensgrens impliceert dat het de maximumgrens is wanneer je nog KGB ontvangt.

- Bezwaren

Belangrijk wordt dat er zo min mogelijk discussie mogelijk is over de vraag of iemand een alleenstaande ouder is. Door onverkort aan te sluiten bij het partnerbegrip van de Awir lijkt hieraan voldaan te zijn. De invoering ook zal toch leiden tot extra bezwaren e.d. Niet alleen komt er een hoger financieel belang, maar ook wordt de inkomensgrens flink verlaagd.

Door het financieel belang zal er waarschijnlijk meer discussie ontstaan over het wel of niet hebben van een partner, zie daarbij het voorbeeld onder het kopje handhaving.

- Buitenland

Een extra aandachtspunt hierbij is om bij "buitenlandssituaties" een eventueel partnerschap vast te stellen. Hierbij gaat het zowel om ouders die in het buitenland wonen en recht hebben op KGB in Nederland als seizoenarbeiders, waarvan de eventuele partner in het land van oorsprong achterblijft.

Door de alleenstaande ouder aanvulling worden de ouders niet gestimuleerd om vrijwillig de partner op te geven en een controle op basis van buitenlandse GBA is uitvoeringstechnisch is lastig. Overigens worden door de SVB en B/T de gegevens over de partner en kinderen standaard opgevraagd.

Daarnaast worden de genoemde activiteiten al uitgevoerd om het inkomen van de in het buitenland verblijvende partner op te vragen. Het belang wordt, zoals al eerder aangegeven, met de alleenstaande ouder aanvulling wel groter.

Kosten handhaving en rechtstoepassing: 30.000 nieuwe posten waarvan 1% in aanmerking komt voor bezwaar 200 á 2,5 uur behandeltijd. Voor de populatie van 360.000 een toename 0,5% voor handhaving 1800 á 2,5 uur behandeltijd. Totaal 2000 posten á 2,5 uur behandeltijd is 5000 uur is 4 FTE á € 50.000 = € 200.000 structureel.

Informatiemanagement

- Aanpassingen proces en automatiseringswijzigingen
 1. Het jaarbedrag van de Éénouder KGB kop wordt een norm die een ingangsdatum heeft zodat die bijgesteld kan worden over de jaren.
 2. Die norm dient 15 oktober voorafgaand aan Massaal Automatisch Continueren bekend te zijn bij B/T.
 3. Uitgangspunt is dat de KGB aanvulling het AWIR partnerschap volgt. Dat betekent dat per 1e van de maand de huishoudtype type kan wisselen tussen één- en twee-ouder huishoudtype.
 4. Per maand wordt 1/12 van de Éénouder KGB aanvulling over elke maand dat men een Éénouder huishoudtype is dat AKW recht heeft.
 5. Er worden geen nieuwe gegevens ingewonnen.
 6. Op mijn toeslagen.nl en op een aan te vragen beschikking wordt een conclusietekst voorzien dat er een KGB aanvulling in de eenouder-maanden is toegepast.
 7. In de Bestuurlijke informatie kan gerapporteerd worden over Eenouder KGB aanvulling.
 8. Op de website Toeslagen en in BeltelFAQs wordt de uitleg over deze regelgeving opgenomen.
 9. De gegevens in buitensituaties die worden verkregen van de SVB kunnen worden uitgebreid.
- Wat moet je aanpassen in Toeslagenverwerkingsstelsel(TVS) en werkprocessen

Ad. 1. en 2.

De norm en ingangsdatum moet opgevoerd kunnen worden in functioneel beheeromgeving van TVS.

Ad. 3. t/m 8.

De beslismodule Kindgebondenbudget wordt uitgebreid met de wetsregels om de KGB aanvulling toe te passen over de maanden waarin de aanvrager AKW recht heeft als één ouder huishoudtype. Hierbij wordt deze aanleiding geregistreerd als een conclusie die op de (aan te vragen) beschikking (In alle kanalen en portalen) tekstuele toelichting geeft dat BT dit heeft toegepast. Dit gegeven wordt ook aangeboden aan het datawarehouse om bestuurlijke rapportages over dit gegeven te verwerken.

Ad 9.

Van de SVB worden momenteel geen huishoud- en partnergegevens bij het start of mutatiesignaal ontvangen. Door de éénouder aanvulling wordt deze gegevens meer belangrijk. Waarmee de gegevens set moet worden uitgebreid is nog onderwerp van onderzoek samen met de SVB.

- Impact op proces en ICT

Voor de kantoren wordt behoudens het handhavings- en bezwaarproces geen significante toenames in werk of dienstverlening (Beltel) verwacht.

- Bouw en planning

De doorlooptijd is ong. 3-6 maanden als opdracht geheel helder en verstrekt is en de resources beschikbaar zijn. Het beschikbaar stellen van ICT resources voor 2014 geschiedt najaar 2013.

Kosten

Op pagina 20 onder communicatie staat dat voor de campagne € 350.000 euro geraamd wordt. Naast de integrale kosten wordt voor de kosten van de communicatie van de Belastingdienst Toeslagen een bedrag van € 35.000 ingeschat.

Voor deze aanpassing is voor het ontwikkel-, bouw- en test traject ongeveer 570 ICT dagen benodigd. De aanpassingen aan de SVB zijde voor de uitbreiding van de gegevensset moeten nog worden onderzocht en afgestemd en zijn dus PM.

Samenvattend:

Het concept wetsvoorstel zoals het voorligt is uitvoerbaar voor Belastingdienst/Toeslagen per 01-01-2015. Dit onder voorbehoud van wijzigingen in het wetgevend proces en het tijdig publiceren van de wetgeving. Voor de ontwikkeling moet 4^e kwartaal 2013 de contouren (op hoofdlijnen) vaststaan. Begin 2014 moeten de specificaties vaststaan. Het wetgevend proces moet in verband met de overgangsregeling voor 1 juli 2014 zijn afgerond.

Het financieel belang voor de burger neemt toe en ook de risico's voor fraude en oneigenlijk gebruik. Dit vergt meer inspanning voor handhaving en het bezwaar- en beroep proces. Voor buitenlandsituaties moet de uitbreiding van de gegevensuitwisseling samen met SVB nog worden onderzocht.

De kosten zijn in 2014 eenmalig € 535.000 (500.000 ICT 35.000 Communicatie) en structureel € 300.000 (Fte 200.000 beheer 20% van 500.000)