



Datum
Van **20 JUNI 2013**

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan de Minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid,
De heer L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Uw kenmerk
2013-0000041663

Ons kenmerk
SBK/87127/RV

Pagina
1 van 6

Onderwerp
Uitvoeringstoets wetsvoorstel hervorming kindregelingen

Geachte heer Asscher,

Met uw brief van 16 april jongstleden heeft u ons geïnformeerd over het concept wetsvoorstel hervorming kindregelingen en heeft u ons verzocht het wetsvoorstel te toetsen op aspecten van uitvoerbaarheid. Wij gaan hierbij uit van de aangepaste wettekst zoals deze op 16 mei 2013 door uw ambtenaren naar ons is gezonden.

Het wetsvoorstel beoogt het aantal kindregelingen terug te brengen van tien regelingen naar vier. UWV is voorstander van vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Het voorstel heeft enerzijds het doel van hervorming van de kindregelingen maar anderzijds ook om een bijdrage te leveren aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën (versobering). Voor UWV heeft het wetsvoorstel vooral gevolgen voor de uitvoering van de Toeslagenwet. De categorie alleenstaande ouder in de Toeslagenwet komt als gevolg van het wetsvoorstel namelijk te vervallen.

Daarnaast raakt dit wetsvoorstel ook de berekening van de beslagvrije voet in het invorderingstraject en de afhandeling van de fiscale schadeclaims door UWV.

Zoals we met u hebben afgesproken, hebben wij het wetsvoorstel beoordeeld op de volgende onderdelen:

1. Uitvoerbaarheid
2. Handhaafbaarheid
3. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum
4. Effecten voor de klant
5. Gevolgen voor de verantwoording- en beleidsinformatie van UWV
6. Implementatie / informatievoorziening / control
7. Effecten op de benodigde capaciteit
8. Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten
9. Effecten op regeldruk / administratieve lasten

Algemeen

Conform de samenwerkingsafspraken tussen SZW en UWV, wordt UWV reeds in de beleidsvoorbereidende fase van een wetsvoorstel betrokken ten behoeve van de uitvoerbaarheid. Helaas hebben wij moeten constateren dat wij niet betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Daarentegen is de samenwerking met uw ambtenaren tijdens het uitvoeringstoetstraject prima verlopen.

1. Uitvoerbaarheid

UWV acht de voorgestelde wijzigingen in de Toeslagenwet uitvoerbaar. Daarbij is UWV van oordeel dat invoering met ingang van 1 januari 2015 mogelijk is. Daarbij merken wij wel op dat wij op dit moment geen uitspraken kunnen doen over de hierna genoemde aspecten die zijn gerelateerd aan het concept wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014.

Relatie met het concept wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014

In het wetsvoorstel hervorming kindregelingen worden wijzigingen voorgesteld die ook van invloed zijn op het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014. Voor beide wetsvoorstellen is voor de Toeslagenwet de beoogde datum van inwerkingtreding 1 januari 2015. Voor de beslagvrije voet is de beoogde inwerkingtredingsdatum per wet verschillend, namelijk 1 juli 2014 resp. 1 januari 2015. De teksten van beide wetsvoorstellen zoals die ter toetsing aan UWV zijn voorgelegd, houden echter geen rekening met elkaar. Daarom is niet (goed) geregeld hoe de uiteindelijke wettekst van de Toeslagenwet komt te luiden als beide wetsvoorstellen gelijktijdig, dan wel na elkaar in werking treden.

De in het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014 voorgestelde wijzigingen in de WWB werken door naar artikel 475d van het Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering (voor het bepalen van de beslagvrije voet). De beslagvrije voet is van belang als UWV zelf de beslagvrije voet moet bepalen. Dit speelt bij het verrekenen met een lopende uitkering of als UWV zelf (vereenvoudigd) derden beslag legt.

De voorgestelde wijzigingen van de WWB zoals opgenomen in het nu voorliggende concept wetsvoorstel hervorming kindregelingen werken eveneens door naar artikel 475d Rv. In beide wetsvoorstellen ontbreekt een aanpassing van dit artikel 475d Rv. Hierover is intussen ambtelijk overleg geweest met uw ambtenaren en die van het ministerie van Veiligheid en Justitie. We kunnen vooralsnog geen uitspraak doen over de uitvoerbaarheid van deze bepaling. Zodra wij de aangepaste wetteksten hebben ontvangen, zullen wij deze teksten toetsen op uitvoerbaarheid en u over de uitkomsten hiervan informeren en zo nodig aanvullende uitvoeringskosten indienen.

De Toeslagenwet kent momenteel de volgende drie categorieën toeslaggerechtigden: de gehuwde, de alleenstaande ouder en de alleenstaande. In het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014, in het onderdeel kostendelersnorm worden hieraan twee nieuwe categorieën toegevoegd: de alleenstaande ouder kostendeler en de alleenstaande kostendeler. In onderhavig wetsvoorstel hervorming kindregelingen wordt de categorie alleenstaande ouder echter juist geschrapt. Logischerwijs moet daarmee de categorie alleenstaande ouder kostendeler ook komen te vervallen. Dit is in het concept wetsvoorstel echter niet geregeld.

Bij deze uitvoeringstoets heeft UWV geen rekening gehouden met de uitvoeringsaspecten die verbonden zijn aan de combinatie van implementatie van beide wetsvoorstellen. Wij verzoeken u om ons op korte termijn de aangepaste wetteksten te sturen. Op basis van deze teksten, zullen wij beoordelen welke uitvoeringsaspecten hierbij nog van belang zijn. Wij zullen u hier dan over informeren en zo nodig aanvullende uitvoeringskosten indienen.

2. Handhaafbaarheid

UWV acht de voorgestelde wijzigingen in de Toeslagenwet handhaafbaar. Feitelijk betreft de wijziging voor UWV het vervallen van de categorie alleenstaande ouder met minderjarig kind.

Uit het verleden is bekend dat klanten niet altijd melden dat hun kind meerderjarig is geworden, met soms forse terugvorderingen tot gevolg. Het vervallen van de aparte groep klanten in de toeslagenwet betekent ook het vervallen van enkele door de klant spontaan te melden feiten. Daarmee komt ook de kans op het maken van een beoetbare overtreding te vervallen. Dit komt de handhaafbaarheid van de Toeslagenwet ten goede.

3. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum

Uitvoering van dit wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2015 is mogelijk als UWV uiterlijk 1 januari 2014 een aanvang kan maken met de voorbereidingen voor de implementatie. Wij verzoeken u dan ook om UWV vóór 1 januari 2014 formeel te verzoeken met implementatie te beginnen.

UWV zal de klanten die mogelijk door dit wetsvoorstel worden geraakt vóór 1 juli 2014 informeren via een brief. Deze datum is echter alleen haalbaar als UWV uiterlijk 1 april 2014 over de definitieve wettekst beschikt en weet wanneer de wet gepubliceerd zal worden. Vanwege de doorlooptijden die gemoeid zijn met een mailing aan de klanten moet de wet uiterlijk 1 juni 2014 (maar bij voorkeur medio mei) zijn gepubliceerd.

4. Effecten voor de klant

Als gevolg van het wetsvoorstel vervalt de aparte toetsnorm in de Toeslagenwet voor de alleenstaande ouder met een kind (aanvulling tot 90% van het WML). De alleenstaande ouder valt voortaan onder de toetsnorm voor de alleenstaande (aanvulling tot 70% van het WML). Deze aanvulling van 20% van het WML bedraagt momenteel op jaarbasis maximaal circa € 3.260. De alleenstaande-ouderkop, die deze klanten van de belastingdienst kunnen ontvangen, is met € 2.800 per jaar lager dan de aanvulling van 20% van het WML die zij als toeslag konden ontvangen. Dit betekent een inkomensachteruitgang van maximaal circa € 460 per jaar in 2013. Overigens wordt in het algemene deel van de toelichting gesproken over een inkomensachteruitgang van circa € 530 per jaar in 2015.

Hierbij is van belang dat niet iedereen die een toeslag als alleenstaande ouder ontving, in aanmerking kan komen voor een alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget, die door de belastingdienst wordt verstrekt. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een andere definitie van alleenstaande voor de alleenstaande-ouderkop en door de vermogenstoets die voor die regeling geldt. Voor personen die niet in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget is geen aparte compensatie voorzien.

Buitenlandgevallen

Een bijzondere categorie toeslaggerechtigden betreft de personen die met behoud van toeslag in het buitenland wonen. Uit de ontvangen stukken wordt niet duidelijk of deze personen in aanmerking kunnen komen voor de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget, die door de belastingdienst wordt verstrekt. Wij verzoeken u om hier in de memorie van toelichting expliciet aandacht aan te besteden.

Personen jonger dan 23 jaar

Een andere bijzondere categorie toeslaggerechtigden betreft de alleenstaande ouder jonger dan 23 jaar. De toeslagnorm voor de alleenstaande ouder is gebaseerd op het WML van een 23-jarige, terwijl de toeslagnormen van een alleenstaande zijn gebaseerd op het WML behorend bij de leeftijd van betrokkene. Hierdoor kan de verlaging van de toeslag voor deze personen in bijzondere gevallen oplopen tot 65% van het WML van een 23-jarige.

Voor personen die ook onder de kostendelersnorm uit het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014 vallen, kan er bovendien een jojo-effect in de hoogte van de toeslag optreden. In dat wetsvoorstel zit namelijk een jaarlijkse afbouwregeling. De toeslag zal als gevolg van die afbouwregeling elk jaar 5% lager worden, terwijl de toeslag juist weer hoger wordt als de klant een jaar ouder wordt. Dit zal bij de betreffende klanten voor de nodige verwarring zorgen en veel vragen oproepen. Vooralsnog gaan wij er overigens van uit dat het voor beide zaken om een zeer beperkte groep gaat.

Overgangperiode

Gelet op de mogelijk aanzienlijke financiële consequenties die het wetsvoorstel voor klanten kan hebben, is het van wezenlijk belang dat de klanten een overgangperiode van ten minste zes maanden wordt gegund. In de wettekst is deze termijn echter niet opgenomen. In de memorie van toelichting wordt weliswaar aangegeven dat een overgangperiode van ten minste zes maanden *is beoogd*, maar dit lijkt geen harde termijn te zijn.

UWV hecht er belang aan dat de klanten ook echt een gewenningstermijn van ten minste zes maanden wordt gegund. Het hanteren van een kortere termijn dan zes maanden kan betekenen dat de toeslaggerechtigde die te maken krijgt met een (substantiële) inkomensachteruitgang onvoldoende compensatie geboden kan worden, zodat niet voldaan wordt aan de jurisprudentie van de CRvB inzake artikel 1 van het eerste Protocol van het EVRM. Wij verwijzen in dit verband nog naar recente uitspraken van de CRvB: LJN BY3507 en LJN BY 6593. Overigens moet bij deze uitspraken bedacht worden dat het hier gaat om het - over het algemeen tijdelijk - intrekken van een uitkering wegens het onttrekken aan vrijheidsstraf. In onderhavig wetsvoorstel wordt echter ingegrepen in het inkomen op een minimumniveau, waarbij een achteruitgang in inkomen nog grotere gevolgen kan hebben, zeker als het gaat om personen die niet in aanmerking komen voor compensatie via de "alleenstaande-ouderkop".

Wij verzoeken u daarom uitdrukkelijk in de wettekst zelf op te nemen dat de wet niet eerder in werking treedt dan ten minste zes maanden na de datum van publicatie van de wet. Hiermee is duidelijk dat niet aan deze minimumtermijn zal worden getornd.

5. Gevolgen voor de verantwoording- en beleidsinformatie van UWV

Geen. U heeft aangegeven dat u geen extra wensen heeft op het gebied van de verantwoordings- en beleidsinformatie van UWV.

6. Implementatie / informatievoorziening / control

De implementatie van dit wetsvoorstel heeft voor UWV op zich beperkte gevolgen. Wel zal UWV vóór 1 juli 2014 alle klanten moeten informeren die mogelijk geraakt worden door het wetsvoorstel. Eind 2014/ begin 2015 zal UWV het lopend bestand van circa 29.000 gevallen moeten beoordelen. Mede vanwege de samenhang met het wetsvoorstel WWB-maatregelen, zal worden gekozen voor een projectmatige aanpak.

De grootste effecten van dit wetsvoorstel treden op bij de klanten. Zij krijgen in korte tijd mogelijk te maken met diverse wijzigingen in hun toeslag als gevolg van dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014. Daarnaast krijgen zij te maken met de overige wijzigingen als gevolg van de hervorming van de kindregelingen.

In dit kader is het van cruciaal belang dat de klanten vóór 1 juli 2014 goed en volledig zijn geïnformeerd. Daartoe is nodig dat er vóór die datum via een publiciteitscampagne aandacht besteed is aan deze wijzigingen. UWV zal in het kader van deze publiciteitscampagne haar klanten die mogelijk worden geraakt door dit wetsvoorstel via een mailing moeten informeren. Wij zijn er bij deze uitvoeringstoets van uitgegaan dat op dat moment al algemene informatie beschikbaar is via internetsites van de betrokken ministeries, waarnaar UWV kan verwijzen. De betrokken ministeries zullen voor deze publiciteitscampagne dan ook samen moeten optrekken met de betrokken uitvoeringsorganisaties (UWV, SVB, gemeenten, DUO en belastingdienst). Wij verzoeken u om voor de zomer een eerste overleg te initiëren.

7. Effecten op de benodigde capaciteit

Het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat het lopend bestand van circa 29.000 gevallen moet worden herbeoordeeld. Dit leidt tot een tijdelijke toename van de werkzaamheden voor de uitvoering. Alle 29.000 alleenstaande ouders van wie de toeslag per 1 januari 2015 wijzigt, moeten een beschikking ontvangen over de gewijzigde hoogte van de toeslag. De kosten van deze herbeoordeling zijn circa € 0,3 mln.

Voor degenen met inkomsten, dient een aanvullende herbeoordeling plaats te vinden. Indien sprake is van inkomsten dient te worden beoordeeld of nog steeds sprake is van recht op een toeslag. Dit betekent circa 4000 herbeoordelingen met een inkomenstoets. De kosten hiervan bedragen circa € 0,1 mln.

Daarnaast dient rekening worden gehouden met de kosten van bezwaar- en beroepsprocedures. Het gaat hier om de kosten van de afhandeling van ingestelde bezwaar-, beroeps- en hoger beroepszaken tegen de hiervoor genoemde beschikkingen. Deze kosten bedragen circa € 1,9 mln en betreffen de jaren 2015 t/m 2017, omdat een beroep en een hoger beroep jaren in beslag kan nemen.

Er zijn geen structurele effecten op de benodigde capaciteit.

8. Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten

De implementatiekosten worden geraamd op € 0,9 miljoen en omvatten o.a. de aanpassingen, testen en implementatie van de systemen, aanpassen werkinstructies en brieven alsmede de klantcommunicatie. Daarnaast zal eind 2014/begin 2015 nog een herbeoordeling van het lopende bestand van circa 29.000 gevallen moeten plaatsvinden. Hier is circa € 0,4 miljoen mee gemoeid. Voor al deze 29.000 gevallen zal de toeslag omlaag gaan of vervallen. Daarom voorzien wij nog een extra kostenpost van € 1,9 miljoen voor ingestelde bezwaar- en beroepszaken. Hiermee komen de totale incidentele kosten op € 3,2 miljoen. Er is geen sprake van structurele meerkosten.

Voor de onderdelen die een relatie hebben met de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014, namelijk de kostendelersnorm en de beslagvrije voet, zullen wij u informeren over de uitvoeringskosten zodra de nadere invulling van deze wetgeving beschikbaar is.

Toelichting op de kosten

- De kosten zijn gebaseerd op een implementatiedatum van 1 januari 2015. De implementatieactiviteiten worden uitgevoerd in 2014 en de herbeoordeling van het lopende bestand wordt uitgevoerd tussen eind 2014 en medio 2015.
- Uit de regeling volgen alleen incidentele kosten voor de implementatie en kosten voor herbeoordeling van het lopende bestand. Er is geen sprake van structurele meerkosten.

Tabel 1 Kosten U-toets Hervorming Kindregelingen

| Kosten (€ mln) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Implementatiekosten | 0,9 | - | - | - |
| Herbeoordeling lopend bestand | 0,1 | 0,3 | - | - |
| Bezwaar en Beroep | - | 1,6 | 0,2 | 0,1 |
| Totaal | 1,0 | 1,9 | 0,2 | 0,1 |

Totale kosten invoering hervorming kindregelingen **3,2***9. Effecten op regeldruk / administratieve lasten*

Als gevolg van de wijzigingen in de Toeslagenwet is voor UWV niet meer van belang of de toeslaggerechtigde minderjarige kinderen heeft. Dat leidt bij UWV tot een geringe beperking in de informatiebehoefte (minder uitvraag bij de klant). Deze effecten zijn echter zeer gering.

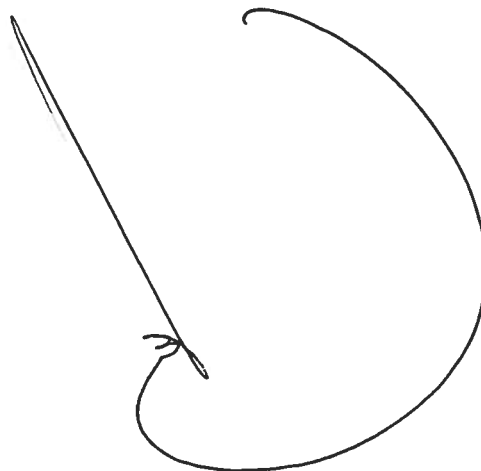
Voor de klant kan de wijziging tot gevolg hebben, dat hij zich tot de belastingdienst zal moeten wenden om zijn lagere toeslag gecompenseerd te krijgen. Hoe dit proces er uit komt te zien, is op dit moment nog niet duidelijk. Voor klanten wijzigt er bovendien veel meer. Het aantal kindregelingen wordt immers teruggebracht van tien naar vier. Het is door UWV dus niet aan te geven wat de administratieve gevolgen voor de klant zullen zijn.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten van werkgevers.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur



Bijlage: wetstechnische opmerkingen

Als gevolg van het vervallen van artikel 2, tweede lid van de Toeslagenwet, worden andere artikelen in de Toeslagenwet, die naar die bepaling verwijzen, aangepast.

1. Hierbij is verzuimd om de verwijzing in artikel 1 onderdeel f TW aan te passen.
2. Daarnaast moet ook nog gekeken worden naar de verwijzingen in de artikelen 44a, 44b en 44c TW.

De tekst van het wetsvoorstel hervorming kindregelingen houdt geen rekening met de wijzigingen die als gevolg van het wetsvoorstel WWB Maatregelen 2014, onderdeel kostendelersnorm in de Toeslagenwet worden opgenomen. Voor beide wetsvoorstellen is de beoogde datum van inwerkingtreding 1 januari 2015. In het wetsvoorstel ontbreken bepalingen, waarin de wijzigingen in de Toeslagenwet zijn opgenomen in het geval de wet WWB Maatregelen 2014 inwerkingtreedt. Hierbij moet worden geregeld hoe de Toeslagenwet komt te luiden in het geval de wet WWB Maatregelen 2014 eerder, gelijktijdig of later inwerkingtreedt dan het wetsvoorstel hervorming kindregelingen.

Memorie van toelichting

Buitenlandgevallen

Een bijzondere categorie toeslaggerechtigden betreft de personen die met behoud van toeslag in het buitenland wonen. Het is de vraag of deze personen in aanmerking kunnen komen voor de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. In de Memorie van Toelichting wordt niet op deze categorie ingegaan. Uw ambtenaren hebben ons laten weten dat de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget exporteerbaar is binnen de EU en naar verdragslanden. Wij verzoeken u om hier in de memorie van toelichting expliciet aandacht aan te besteden.

Overgangperiode

In de memorie van toelichting is over de overgangperiode het volgende opgenomen:

“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 overgangperiode van minimaal zes maanden vanaf publicatie van het wetsvoorstel in het Staatsblad beoogd.”

Wij nemen aan dat de overgangperiode bedoeld is voor de inkomensachteruitgang die alleenstaande ouders kunnen ondervinden als gevolg van het vervallen van de aanvullingen voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen. Dus los van de vraag of deze personen een gehele of gedeeltelijke compensatie krijgen in de vorm van een alleenstaande-ouderkop. Wij verzoeken de toelichting op dit punt te verduidelijken.