

Uitvoering van de zorgtoeslag

Tussenrapportage van de werkgroep Uitvoering
van Inkomensafhankelijke Regelingen

Interdepartementaal Beleidsonderzoek 2002-2003, nr. 4

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
2 De zorgtoeslag	9
3 Uitvoeringsmodellen en criteria	11
3.1 Uitvoeringsmodellen	11
3.2 Criteria voor uitvoering	11
4 Uitvoeringsvarianten voor de zorgtoeslag	13
Literatuurlijst	17
Bijlage 1. Taakopdracht	19
Bijlage 2. Samenstelling van de werkgroep	21
Bijlage 3. Geraadpleegde uitvoeringsinstanties	23

Samenvatting

In het Strategisch Akkoord van het Kabinet Balkenende is het voornemen opgenomen om een nieuw zorgstelsel en – om ongewenste inkomenseffecten hiervan te compenseren – een zorgtoeslag in te voeren. Hoe deze zorgtoeslag het beste kan worden uitgevoerd en door welke uitvoeringsorganisatie is niet beschreven in het Strategisch Akkoord. Dit was aanleiding voor dit interdepartementale beleidsonderzoek. Aan de IBO-werkgroep Uitvoering van Inkomensafhankelijke Regelingen zijn in dit verband twee vragen voorgelegd:

1. *Hoe kan de toekomstige zorgtoeslag op de meest doelmatige, klantvriendelijke en risicobeperkende wijze worden uitgevoerd?*
2. *Welke mogelijkheden zijn er om door samenvoeging van de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen voordelen op deze gebieden te bereiken?*

In dit rapport wordt de eerste vraag beantwoord.

Als eerste is onderzocht hoe de nieuwe zorgtoeslag er uit zou moeten gaan zien. Al vrij snel na de start van dit onderzoek is gebleken dat over de invulling van de (uitvoeringstechnisch bezien) belangrijkste elementen van de zorgtoeslag nog geen definitieve beslissing is genomen. Wel zijn de hoofdlijnen van de regeling bekend. Het moet een regeling worden die in ieder geval afhankelijk is van de huishoudsamenstelling, de hoogte van de normzorgkosten (uitgedrukt in een percentage van het zogenaamde gezamenlijk (ongecorrigeerd) verzamelinkomen) en de hoogte van de referentienormzorgkosten (de standaard verschuldigde premie).

Uitvoeringsmodellen

Gelet op het feit dat de invulling van de zorgtoeslag nog gedeeltelijk onbekend is, heeft de werkgroep gezien welke uitvoeringsmodellen denkbaar zijn. Op basis van de uitvoering van de huidige regelingen zijn twee hoofdmodellen voor de uitvoering van een inkomensafhankelijke regeling te onderkennen (zie ook de werkgroep Vervolgstudie Derksen (1999)):

1. **Uitvoering door informatieverstrekker.**
2. **Uitvoering en informatieverstrekking zijn gescheiden.** Afhankelijk van hoe de aanvraag tot stand komt en welke informatie de klant moet verstrekken, heeft de werkgroep 4 verschillende submodellen onderkend.
 - a. Het bijstandsmodel;
 - b. Het huursubsidiemodel;
 - c. Eigenbijdrage model;
 - d. Pro-actieve uitvoerder.

Uitvoeringscriteria

Daarnaast is aan de organisaties die inkomensafhankelijke regelingen uitvoeren gevraagd naar hun ervaringen met de uitvoering.. Op basis van deze gesprekken is een aantal criteria geformuleerd waar de uitvoering van de zorgtoeslag aan kan worden getoetst:

1. Rechtmatigheid;
2. Klantgerichtheid;
3. Doelmatigheid.

Beleidsvarianten voor de uitvoering van de zorgtoeslag

Tot slot heeft de werkgroep een groot aantal uitvoeringsorganisaties gezien, zoals het UWV, het CAK-BZ en de IB-Groep, en getoetst aan de geformuleerde criteria en de vormgeving van de zorgtoeslag. De volgende uitvoeringsorganisaties komen in beginsel in aanmerking voor de uitvoering van de zorgtoeslag:

- De Belastingdienst;
- Directoraat-Generaal Wonen van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM/DGW);
- De Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB).

De genoemde organisaties zijn getoetst aan de criteria. Hieruit is gebleken dat wat betreft de rechtmatigheid de Belastingdienst iets makkelijker de gegevens zal kunnen controleren dan de andere instanties. De klantgerichtheid zal met name gaan om de beschikbaarheid en bereikbaarheid van de verschillende kanalen waarlangs burger contact met de uitvoeringsorganisatie kan opnemen (de klantcontactpunten). Het klantenbestand van de Belastingdienst en de SVB is groter dan het potentieel aantal zorgtoeslag gerechtigden. Bij de Belastingdienst zal het aantal klanten niet of nauwelijks stijgen. Voor de SVB wordt een maximale stijging van het klantenbestand met 25% verwacht. Voor VROM/DGW geldt dat uitvoering van de zorgtoeslag het aantal klanten zal verdrievoudigen en zal in 2003 over een relatief groot aantal fysieke klantcontactpunten beschikken.

Het te hanteren peiljaar heeft direct invloed op de gekozen uitvoeringsmodaliteit en daardoor ook op de doelmatigheid. Het is immers het meest doelmatig als de uitvoeringsorganisatie gebruik kan maken van c.q. aan kan sluiten bij bestaande processen. Wanneer de zorgtoeslag uitgaat van peiljaar t, dan blijven de volgende uitvoeringsmodellen over: uitvoering door de informatieverstrekker en het bijstandsmodel. Peiljaar t-2 kan in alle uitvoeringsmodellen worden toegepast, hoewel de vormgeving van de hardheidsclausule daarbij wel een belangrijke rol speelt.

De bestaande uitvoeringsprocessen van de Voorlopige Teruggaaf-procedure en de toekomstige kinderopvangregeling van Belastingdienst komen overeen met het model waarin de informatieverstrekker de uitvoering verzorgt (model 1). Bij VROM/DGW gaat het om het huursubsidiemodel (model 2b). De uitvoering van de AOW door de SVB lijkt het meest op het bijstandsmodel met automatische continuering (model 2a).

1 Inleiding

Aan de IBO-werkgroep Uitvoering van Inkomensafhankelijke Regelingen zijn twee vragen voorgelegd:

1. *Hoe kan de toekomstige zorgtoeslag op de meest doelmatige, klantvriendelijke en risicobeperkende wijze worden uitgevoerd?*
2. *Welke mogelijkheden zijn er om door samenvoeging van de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen voordelen op deze gebieden te bereiken?*

Dit rapport geeft antwoord op de eerste vraag door uitvoeringsvarianten aan te reiken voor de zorgtoeslag.

De opbouw van deze tussenrapportage is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de zorgtoeslag en belangrijke elementen daaruit voor de uitvoering. Hoofdstuk 3 bevat een inventarisatie van uitvoeringsvarianten van bestaande inkomensafhankelijke regelingen en van criteria om deze varianten te beoordelen. Hoofdstuk 4 beschrijft beleidsvarianten voor de uitvoering van de zorgtoeslag getoetst aan de criteria.

In de tweede fase van dit onderzoek zal de werkgroep aandacht besteden aan de mogelijkheden om door samenvoeging van de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen voordelen te behalen. Hierbij zal een uitgebreidere toetsing plaatsvinden dan in dit rapport. Daarnaast kan de tweede fase er toe leiden dat de uitvoering van de zorgtoeslag eventueel uit de organisatie waaraan zij aanvankelijk is opgedragen moet worden getild, wanneer de besluitvorming over het eindrapport van deze werkgroep daar aanleiding toe zou geven.

2 De zorgtoeslag

De zorgtoeslag zal in ieder geval afhankelijk zijn van de huishoudsamenstelling, de hoogte van de normzorgkosten (uitgedrukt in een percentage van het zogenaamde gezamenlijk (ongecorrigeerd) verzamelinkomen) en de hoogte van de referentienormzorgkosten (de standaard verschuldigde premie).

Over de invulling van de normzorgkosten en het huishoudbegrip is nog niet definitief besloten. Hierbij verdient het bijzondere aandacht dat noch uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), noch uit de database "Beheer van relaties" van de Belastingdienst zonder meer de huishoudsamenstelling kan worden afgeleid. Ook ten aanzien van het te hanteren peiljaar voor het verzamelinkomen is nog niets besloten. De toekenning van de zorgtoeslag kan geschieden op basis van inkomensgegevens uit het jaar t (het jaar waarin de zorgtoeslag wordt verstrekt) of jaar t-2. Vanuit een oogpunt van actuele inkomensondersteuning ligt jaar t voor de hand. Nadeel is echter dat de inkomensgegevens over jaar t nog niet bekend zijn. De klant moet dan zelf aan de uitvoeringsorganisatie een schatting van het huishoudinkomen in jaar t verstrekken. Dit vergroot de kans op misbruik en oneigenlijk gebruik, zeker indien de zorgtoeslag een forse omvang heeft. Vanuit dit perspectief ligt peiljaar t-2 voor de hand, omdat van dat jaar 80% van de inkomstenbelastinggegevens definitief is vastgesteld. Daarbij moet wel de mogelijkheid bestaan om te opteren voor peiljaarverlegging in het geval dat in de tussenliggende periode het inkomen en/of de huishoudsituatie een belangrijke mutatie hebben ondergaan. In die gevallen zal de klant het inkomen wederom moeten schatten. De mate waarin dit zal gebeuren is afhankelijk van de vormgeving van de zorgtoeslag (en de vangnetregeling i.v.m. peiljaarverlegging). Als de aanvrager van een zorgtoeslag relatief gemakkelijk een beroep kan doen op de vangnetregeling gaat het peiljaar t-2 weer meer lijken op het peiljaar t.

De hoogte van de zorgtoeslag zal – afhankelijke van de huishoudsituatie en uitgaande van de gegevens uit het Strategisch Akkoord voor 2005 – naar verwachting tussen € 0 en € 380 liggen. De werkgroep gaat er vanuit uit dat jaarlijks circa 3 mln huishoudens in aanmerking komen voor de zorgtoeslag. De uitvoeringsorganisatie zal daardoor jaarlijks enkele honderdduizenden mutaties moeten verwerken. Ook het aantal klantcontacten zal relatief hoog liggen. Dit betekent dat de uitvoeringsorganisatie berekend moet zijn op deze massaliteit. Het uitvoeringsproces van de zorgtoeslag is relatief eenvoudig. Bij de uitvoering zijn slechts enkele actoren betrokken: de klant, de uitvoeringsorganisatie en twee informatieverstrekende instanties: de Belastingdienst en de GBA. De uitvoering kan in belangrijke mate met IT ondersteund worden.

Voor de uitvoering van de zorgtoeslag dient op de volgende punten nog een keuze te worden gemaakt:

- *Pro-actieve of passieve uitvoering of een tussenvorm?*
Pro-actieve uitvoering houdt in dat de uitvoeringsorganisatie bepaalt wie in aanmerking komt voor de zorgtoeslag. De klant hoeft hierbij niets te doen. Passieve uitvoering is het tegengestelde hiervan; de klant moet zich aanmelden. Natuurlijk zijn ook tussenvormen mogelijk zoals: de klant hoeft zich slechts eenmalig aan te melden (automatische continuering) en de uitvoeringsorganisatie bevordert de aanvraag door potentiële cliënten informatie te verstrekken over de zorgtoeslag.
- *Automatische continuering van de aanvraag?*

Dit houdt in dat de klant niet ieder jaar opnieuw een aanvraag hoeft in te dienen; één keer een aanvraag indienen is voldoende om de regeling langere tijd te krijgen. Vanuit een oogpunt van doelmatigheid en klantvriendelijkheid is het aantrekkelijk als de gegevens al aanwezig zijn bij de uitvoeringsorganisatie of deze de gegevens snel en eenvoudig van derden kan betrekken. Dit vermindert echter het maatschappelijke bewustzijn van de regeling en maakt de burger eerder afhankelijk van de juistheid, tijdigheid en kwaliteit van de door derden geleverde gegevens. Ook privacyaspecten en doelbinding dienen in het oog gehouden te worden.

- *Zelf de klantcontactpunten verzorgen of uitbesteden?*

De uitvoeringsorganisatie kan zelf de klantcontactpunten hebben, maar kan deze ook onderbrengen bij een andere organisatie.

- *De relatie tussen beleids- en uitvoeringsorganisatie.*

De uitvoeringsorganisatie moet betrokken zijn bij het opstellen van het beleid, bijvoorbeeld via een uitvoeringstoets, om de uitvoerbaarheid te waarborgen en flexibel met beleidswijzigingen kunnen omgaan. Daarnaast is van belang hoe de politieke verantwoordelijkheid voor de uitvoerings- en beleidsinstantie is verdeeld. Idealiter ligt de politieke verantwoordelijkheid voor beide instanties bij dezelfde bewindspersoon. Dit zal bij de zorgtoeslag waarschijnlijk niet mogelijk zijn. De medeverantwoordelijkheid van de uitvoering voor het beleid en omgekeerd moet echter wel gewaarborgd zijn. Dit kan door de relatie tussen beleid en uitvoering bestuurlijk en juridisch te regelen, bijvoorbeeld door medeondertekening van de wetgeving door de bewindspersoon die verantwoordelijk is voor de uitvoeringsorganisatie en het afsluiten van een uitvoeringsconvenant.

3 Uitvoeringsmodellen en criteria

3.1 Uitvoeringsmodellen

Er zijn twee hoofdmodellen voor de uitvoering van een inkomensafhankelijke regeling te onderkennen (zie ook de werkgroep Vervolgstudie Derksen (1999)):

4. **Uitvoering door informatieverstrekker.** De uitvoeringsorganisatie beschikt over alle relevante informatie. Er is dus geen aparte informatieverstrekker nodig. Het is hierbij zowel mogelijk om een regeling pro-actief, als om haar passief uit te voeren.
5. **Uitvoering en informatieverstrekking zijn gescheiden.** In dit geval zijn informatieverstrekker instanties nodig die de informatie verstrekken aan c.q. verifiëren voor de uitvoeringsorganisatie. Afhankelijk van hoe de aanvraag tot stand komt en welke informatie de klant moet verstrekken, heeft de werkgroep 4 verschillende submodellen onderkend. In alle gevallen is het proces na het aanleveren van de aanvraag en de benodigde informatie bij de uitvoeringsorganisatie hetzelfde: deze organisatie beslist, stelt de hoogte van de vergoeding of de eigen bijdrage vast, verstuurt de beschikking en verzorgt de betaling c.q. inning.
 - a) *Het bijstandsmodel.* De klant dient een aanvraag inclusief persoonlijke gegevens zoals naam-, adres- en inkomensgegevens in bij de uitvoeringsorganisatie, die de verstrekte informatie verifieert bij de informatieverstrekker.
 - b) *Het huursubsidiemodel.* De klant dient een aanvraag in vergezeld van zijn of haar sofi-nummer bij de uitvoeringsorganisatie, waarna deze aan de hand van het sofi-nummer informatie opvraagt bij de informatieverstrekker(s).
 - c) *Eigenbijdrage model.* De klant dient zijn aanvraag in bij de informatieverstrekker of meldt bij de informatieverstrekker dat hij in aanmerking wil komen voor een bepaalde faciliteit (niet zijnde de inkomensafhankelijke regeling) zoals thuiszorg of rechtsbijstand. De informatieverstrekker zoekt de informatie op en stuurt alles door naar de uitvoeringsorganisatie van de inkomensafhankelijke regeling.
 - d) *Pro-actieve uitvoerder.* Tot slot is het mogelijk dat de uitvoeringsorganisatie zonder aanvraag vaststelt wie in aanmerking komt. Daarvoor zal alle informatie bekend moeten zijn bij de uitvoeringsorganisatie.

3.2 Criteria voor uitvoering

De term risicobeperking uit de probleemstelling kan op meer wijzen worden geïnterpreteerd. Daarom heeft de werkgroep besloten om dit begrip niet afzonderlijk op te nemen als criterium maar het te verwerken in de andere criteria. Voor de beoordeling van de uitvoeringsvarianten hanteert de werkgroep de onderstaande criteria:

1. *Rechtmatigheid*
Is de uitvoering conform wet- en regelgeving? Hiertoe behoren de vraag of de uitvoeringsvariant het gewenste beleidsdoel bereikt en de mogelijkheden voor het minimaliseren van de kans op misbruik, oneigenlijk gebruik en fraude.
2. *Klantgerichtheid*
Elementen zijn: transparantie van regelgeving en uitvoering, proces van aanvraag en besluitvorming is tijdig en correct, bereikbaarheid & beschikbaarheid van de

klantcontactpunten, het mogelijk maken van uitzonderingssituaties, vangnetbepalingen & hardheidsclausules, mogelijkheden voor de bestrijding van niet gebruik en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

3. *Doelmatigheid*

Het bereiken van de gewenste eindtoestand met inzet van zo weinig mogelijke middelen. Het gaat hierbij om de uitvoeringskosten en de administratieve lasten. Tussen deze criteria kan spanning bestaan. Meer rechtmatigheid kan bijvoorbeeld ten koste gaan van de doelmatigheid. Het zal daarom in het algemeen moeilijk zijn om een variant te vinden die op alle criteria het beste scoort.

4 Uitvoeringsvarianten voor de zorgtoeslag

In de werkgroep is een groot aantal uitvoeringsorganisaties gezien, zoals het UWV, het CAK-BZ en de IB-Groep. Gelet op (ervaring met) de massaliteit van de (geautomatiseerde) processen en in sommige gevallen de specifieke aard – zoals de doelgroep en het uitvoeringsproces – van de uitvoeringsorganisaties vielen de meeste organisaties af. De volgende uitvoeringsorganisaties komen in beginsel in aanmerking voor de uitvoering van de zorgtoeslag:

- De Belastingdienst;
- Directoraat-Generaal Wonen van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM/DGW);
- De Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB).

Alvorens in te gaan op de criteria zijn de nog openstaande punten van de zorgtoeslag (zie hoofdstuk 2) in relatie gebracht met de bovenstaande uitvoeringsorganisaties:

- *Pro-actieve of passieve uitvoering of een tussenvorm?*
In beginsel is er geen verschil in de mate waarin de Belastingdienst, VROM/DGW en de SVB de zorgtoeslag pro-actief of passief kunnen uitvoeren. Aangezien de Belastingdienst de gegevens over de (potentiële) cliënten al in huis heeft, is het voor deze organisatie iets eenvoudiger om pro-actief te functioneren dan voor beide andere organisaties.
- *Automatische continuering van de aanvraag?*
VROM/DGW en de SVB maken al gebruik van automatische continuering bij de uitvoering. De Belastingdienst maakt hier geen gebruik van, maar onderzoekt wel de mogelijkheden daartoe in het kader van de Voorlopige Teruggaaf. Gegeven het feit dat de Belastingdienst zelf al informatie over inkomens en huishoudens beschikbaar heeft, zal deze instantie de automatische continuering iets eenvoudiger kunnen toepassen dan de andere twee.
- *Zelf de klantcontactpunten verzorgen of uitbesteden?*
Zowel de Belastingdienst als de SVB beschikken over eigen klantcontactpunten. VROM/DGW heeft de klantcontactpunten neergelegd bij bepaalde (deel)gemeentes en verhuurders.
- *De relatie tussen beleids- en uitvoeringsorganisatie.*
VROM/DGW is gewend beleid en uitvoering onder één dak te hebben. Op het niveau van het Ministerie van Financiën is dat voor de Belastingdienst eveneens het geval. Belastingdienst en de SVB kennen al een groot aantal regelingen die zij voor anderen handhaven c.q. uitvoeren en waarbij de relatie tussen uitvoering en beleid tussen twee departementen moet worden vormgegeven.

De genoemde organisaties zijn getoetst aan de criteria uit paragraaf 3.2.

1. *Rechtmatigheid*

Alle drie de uitvoeringsorganisaties kunnen de zorgtoeslag rechtmatig uitvoeren. De Belastingdienst heeft de inkomensgegevens en de gegevens over de huishoudsamenstelling voor een groot deel zelf al, waardoor het gebruik en de controle van deze gegevens iets eenvoudiger zal zijn dan bij VROM/DGW of de SVB. De kans op misbruik, oneigenlijk gebruik en fraude is afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van de zorgtoeslag en de wijze waarop de Belastingdienst, VROM/DGW en de SVB het uitvoeringsproces inrichten en uitvoeren.

2. *Klantgerichtheid*

Bij elk van deze drie uitvoeringsorganisaties zullen de elementen transparantie van regelgeving en uitvoering, het proces van uitvoering is tijdig & correct, mogelijk maken van uitzonderingssituaties & hardheidsclausules en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voorwaarden voor het uitvoeringsproces zijn.

Belangrijk is de beschikbaarheid en bereikbaarheid van de verschillende kanalen waarlangs de burger contact met de uitvoeringsorganisatie kan opnemen (hierna: klantcontactpunten). Deze zullen zowel fysiek als virtueel aanwezig moeten zijn. De Belastingdienst beschikt thans over circa 30 fysieke klantcontactpunten, een landelijk werkende Belastingtelefoon en een Internetsite. Het aantal klanten zal in het geval van de Belastingdienst niet of nauwelijks stijgen, doordat zij via de inkomsten- en/of loonbelasting veelal al bekend zijn. De SVB beschikt over 9 front offices, 9 call-centers en een Internetsite. Bij de AKW, AOW en ANW is weinig klantcontact nodig. In het kader van de uitvoering van het Persoonsgebonden Budget (PGB) is de SVB bezig een actievere dienstverlening op te zetten. Het aantal klanten van de SVB zal bij uitvoering van de zorgtoeslag met circa 25% stijgen. VROM/DGW beschikt thans over 35 klantcontactpunten, een landelijke telefonische helpdesk en een Internetsite. Het aantal klantcontactpunten zal in 2003 uitmonden in naar verwachting 300 tot 500 klantcontactpunten binnen circa 100 à 130 (middel)grote gemeenten. Voor VROM/DGW betekent de uitvoering van de zorgtoeslag dat het aantal klanten verdrievoudigt.

3. *Doelmatigheid*

Het te hanteren peiljaar heeft direct invloed op de gekozen uitvoeringsmodaliteit en daardoor ook op de doelmatigheid. Het is immers het meest doelmatig als de uitvoeringsorganisatie gebruik kan maken van c.q. aan kan sluiten bij bestaande processen. Wanneer de zorgtoeslag uitgaat van peiljaar t, dan blijven de volgende uitvoeringsmodellen over: uitvoering door de informatieverstrekker en het bijstandsmodel. Peiljaar t-2 kan in alle uitvoeringsmodellen worden toegepast, hoewel de vormgeving van de hardheidsclausule daarbij wel een belangrijke rol speelt. De bestaande uitvoeringsprocessen van de Voorlopige Teruggaaf-procedure en de toekomstige kinderopvangregeling van Belastingdienst komen overeen met het model waarin de informatieverstrekker de uitvoering verzorgt (model 1). Bij VROM/DGW gaat het om het huursubsidiemodel (model 2b). De uitvoering van de AOW door de SVB lijkt het meest op het bijstandsmodel met automatische continuering (model 2a).

Naast uitvoering van de zorgtoeslag door een bestaande instantie is het ook mogelijk de zorgtoeslag door een geheel nieuwe uitvoeringsorganisatie (privaatrechtelijke rechtspersoon met een wettelijke taak, z.b.o., agentschap of een onderdeel van een ministerie) uit te laten voeren. Aan de *rechtmatigheid* zal ook in dit geval voldaan kunnen worden. De *klantvriendelijkheid* zal aanvankelijk minder zijn, omdat de klantcontactpunten e.d. nog niet bestaan. Aangezien de uitvoeringsorganisatie niet kan aansluiten bij bestaande processen en dus geen schaalvoordelen van een grote bestaande organisatie kent, is dit minder *doelmatig*. Pro-actief of passief uitvoeren en automatische continuering behoren hier tot de mogelijkheden. De relatie tussen beleid en uitvoering moet hier worden geregeld, tenzij het beleidsverantwoordelijke ministerie ook de uitvoering op zich neemt.

Gelet op de wenselijke flexibiliteit om – indien de besluitvorming over het eindrapport daar aanleiding toegeeft – de zorgtoeslag uit de uitvoeringsorganisatie te lichten, kan het een voordeel zijn om een nieuwe uitvoeringsorganisatie voor de zorgtoeslag op te zetten. Het opnieuw opzetten van een dergelijke organisatie en het regelen van een nieuw (automatisering)proces kent echter wel een doorlooptijd van enkele jaren.

Een van de factoren in de vergelijking tussen bovengenoemde organisaties is het feit dat de Belastingdienst de gegevens (direct of indirect door uitwisseling met het GBA) al in huis heeft. Dit vanwege de mogelijkheden om bij de inrichting van de uitvoering van de zorgtoeslag aan te sluiten bij reguliere processen binnen de Belastingdienst. Dit voordeel vervalt en noopt tot een wijziging in de procesinrichting wanneer, bij besluitvorming op het eindrapport van dit IBO-onderzoek, gekozen zou worden voor een andere invulling van de uitvoering buiten de Belastingdienst.

Literatuurlijst

- Centraal Administratie Kantoor Bijzondere Zorgkosten, 2001, *Verslag van het CAK-BZ over het jaar 2000*, Centraal Administratie Kantoor Bijzondere Zorgkosten, 's Gravenhage
- EIM, 2000, *Uitvoeringsmodaliteiten intramurale eigen bijdrage AWBZ*, EIM Zoetermeer
- Faculteit der Technische Bestuurskunde, 1996, *Procesbeschrijving en implementatievarianten Abw: Werkproces aanvraagafhandeling*, TU Delft, Delft
- Interdepartementale commissie Harmonisatie inkomensafhankelijke regelingen, 1997, *Armoede en armoedeval: de rol van inkomensafhankelijke regelingen*, VUGA Uitgeverij BV, 's Gravenhage
- IOO en EIM, 2000, *Implementatie van een eenvoudiger uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's Gravenhage
- Laan, C., W.B. Roorda, J.H.L. van der Waart, 2003, *Armoedeval aangepakt*, *Sociaal Maandblad Arbeid*, jrg. 58, nr 3
- MDW-werkgroep Benchmark Gemeentelijke Dienstverlening, 2002, *Lokaal Loket*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1999, *Handleiding voor de uitvoering van de huursubsidiewet door gemeenten en verhuurders*, Ministerie van VROM, Den Haag
- Mintzberg, H., 2000, *Organisatiestructuren*, Academic Service, Schoonhoven
- Mulder, E.J. en J.J.M. Uijlenbroek, 1997, *De rol van een referentiemodel bij decentralisatie*, *Informatie*, maart 1997, blz 38-47, ten Hage & Stam BV, Den Haag.
- ODRP Organisatie-adviesbureau, 1993, *Model administratieve organisatie op grond van de Wet Voorzieningen Gehandicapten*, VNG, Den Haag
- Schieman, C.J., J.H. Huijgen en F.J. Gosselink, 1994, *Beheersing van bedrijfsprocessen*, Stenfert Kroese, Houten
- Uijlenbroek, J.J.M., 1994, *Implementatie Administratieve Organisatie WVG in de gemeenten Berschenhoek, Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk*, ODRP Organisatie-adviesbureau BV
- Veen, R.J. van der, 1990, *De sociale grenzen van beleid: een onderzoek naar de uitvoering en effecten van het stelsel van sociale zekerheid*, Stenfert Kroese Uitgevers, Leiden/Antwerpen

Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen, 2000, *De armoedeval: analyse en oplossingen*, Elsevier, 's Gravenhage

Werkgroep IBO Balansverkorting onderwijsbijdragen, 2001, *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Balansverkorting onderwijsbijdragen*, Ministerie van Financiën, 's Gravenhage

Werkgroep IBO Rechtsbijstand, 2002, *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Rechtsbijstand*, Ministerie van Financiën, 's Gravenhage

Werkgroep vervolgstudie Derksen, 1999, *Inkomensafhankelijke regelingen: kan de uitvoering eenvoudiger?*, Elsevier bedrijfsinformatie bv, 's-Gravenhage

Wijk, H.D. van en W. Konijnenbelt, 1997, *Hoofdstukken van administratief recht*, VUGA Uitgeverij BV, 's Gravenhage

Bijlage 1. Taakopdracht

Aanleiding

In het Strategisch Akkoord is besloten tot de invoering van een zorgtoeslag om te voorkomen dat de invoering van een nominale ziektekosten premie tot een onaanvaardbare hoge belasting van de individuele huishoudens leidt. Welke uitvoeringsorganisatie de zorgtoeslag het beste kan gaan uitkeren moet nog worden vastgesteld.

De vraag hoe inkomenstoelagen kunnen worden uitgevoerd, zodat de doelmatigheid en klantvriendelijkheid zo goed mogelijk worden gewaarborgd en risico's zoveel mogelijk worden beperkt, is niet alleen aan de orde bij de toekomstige zorgtoeslag. Deze vraag is in het verleden ook aan de orde geweest bij andere inkomensafhankelijke regelingen. Dat biedt de mogelijkheid om de ervaringen met die regelingen te benutten en om te bezien welke voor- en nadelen het heeft als die regelingen door dezelfde organisatie(s) worden uitgevoerd. Daarbij kan onder meer gebruik worden gemaakt van het rapport "Inkomensafhankelijke regelingen; kan de uitvoering eenvoudiger" (1999), een vervolgstudie van het rapport "Armoede en armoedeval; de rol van inkomensafhankelijke regelingen" (werkgroep Derksen, 1997).

Probleemstelling

Hoe kan de toekomstige zorgtoeslag op de meest doelmatige, klantvriendelijke en risicobeperkende wijze worden uitgevoerd en welke mogelijkheden zijn er om door samenvoeging van de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen voordelen op deze gebieden te bereiken?

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek zal uit de volgende onderdelen bestaan:

- Inventarisatie van de ervaringen met uitvoering van de bestaande inkomenstoelagen;
- Nadere bepaling en uitwerking van criteria om beleidsvarianten met betrekking tot de uitvoering te beoordelen;
- Ontwikkeling van beleidsvarianten voor de uitvoering van de zorgtoeslag en andere inkomenstoelagen. Daarbij dient bezien te worden welke voor- en nadelen het heeft als de verschillende regelingen door dezelfde organisatie(s) worden uitgevoerd. Tevens dient te worden bezien of regelingen betreffende inkomenstoelagen beter op elkaar en de belastingwetgeving afgestemd en gestroomlijnd kunnen worden teneinde de uitvoering te vereenvoudigen.

Gelet op de noodzaak om een wetsontwerp over de uitvoering van de zorgtoeslag voor de zomer van 2003 bij de Tweede Kamer in te dienen, zal het onderzoek in twee fasen worden uitgevoerd. In de eerste fase worden in ieder geval varianten ontwikkeld voor de zorgtoeslag, al dan niet in combinatie met de uitvoering van andere inkomensafhankelijke regelingen. De eerste fase van het onderzoek dient in december 2002 te worden afgesloten. In de tweede fase worden mogelijke beleidsvarianten bezien voor bestaande inkomensafhankelijke regelingen zoals de huursubsidie, de rechtsbijstand, de inkomensafhankelijke bijdragen in de zorg, de kinderopvang, de studiefinanciering en de vergoeding onderwijsbijdrage en schoolkosten.

Deelnemende departementen

FIN, AZ, EZ, BZK, Justitie, VWS, OCenW, SZW en VROM. Daarnaast zullen twee externe deskundigen deelnemen aan de werkgroep.

Bijlage 2. Samenstelling van de werkgroep

Voorzitter	mr. J.N. van Lunteren	
Leden	drs. W. de Vreeze	Ministerie van Algemene Zaken
	drs. M. Bottema	Ministerie van Binnenlandse Zaken
	drs. W.J. Vossers	Ministerie van Financiën
	E. Morit	Ministerie van Financiën
	mr. M. Brandsma	Ministerie van Justitie
	drs. H.M.M. Haring	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
	drs. J.C.M. Sap	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
	drs. G.A. van Pruissen	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
	dr. J.J.M. Uijlenbroek	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
	J.J.J. Grobbee	
Secretaris	mr. drs. K.A. van der Lee	Ministerie van Financiën

Bijlage 3. Geraadpleegde uitvoeringsinstanties

In het beginstadium van dit onderzoek hebben het externe lid en de secretaris van de werkgroep enige oriënterende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de uitvoeringsinstanties. Hierbij wil de werkgroep deze personen bedanken voor hun medewerking aan het onderzoek.

Belastingdienst	mr. J. Duijghuisen	Voorzitter managementteam Belastingdienst Utrecht-Gooi
	drs. L.E. van Zanten	Projectleider WBK
Centraal Administratie Kantoor – Bijzondere Zorgkosten (CAK–BZ)	D.M.B. Groen	Directeur
	mw. M. Bouwhuis	Adjunct-directeur Uitvoering
IB-Groep	mr. J. Smit	Directeur Accountantsgroep
Directoraat-Generaal Wonen van Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu	mw. J.M. Jacobs	Senior adviseur beleid
	drs. R.L.W. Lizanzu	Senior adviseur financiën
	mw. drs. K. Berge-de Bruin	Unithoofd
	mw. drs. E.A. de Schipper	Hoofd cluster beleid
Raad voor de Rechtsbijstand Den Bosch	mr. P.J.M. van den Biggelaar	Directeur
	mw. mr. M.A.H. Leers	Manager Beheer
Sociale Verzekeringsbank (SVB)	U. Groen	Hoofddirecteur
	mr. drs. H.E. Trouw	Hoofd externe betrekkingen
	A. Schuiteman	Hoofd afdeling procesinrichting
Uitvoering Werknemersverze- keringen (UWV)	mw. A.J.M. Willekes	Directeur Strategisch Bureau