Belastingdienst **Toeslagen**

Kantoor Utrecht

Telefoon 0800 - 0543

> Postbus 4510 6401 JA Heerlen

De Nationale ombudsman
de heer r[redacted]
Postbus 93122
2509 AC DEN HAAG

Datum
2 2 DEC. 2016

Uw kenmerk
[redacted]

Kenmerk

Betreft
Uw onderzoek inzake [redacted] gastouders BV

Geachte heer [redacted],

Met uw brief van 7 november 2016 stelt u uit eigen beweging een onderzoek in naar de werkwijze van Belastingdienst/Toeslagen (verder: Toeslagen) ten aanzien van ouders die in 2014 en 2015 kinderopvang afnamen van [redacted] gastouders BV (verder: [redacted]). Aanleiding voor uw onderzoek zijn door u ontvangen klachten over de voortgang in de afhandeling van bezwaarschriften inzake de kinderopvangtoeslag (verder: de toeslag) die door Toeslagen zijn ontvangen waardoor niet alleen cliënten maar ook [redacted] zelf veel problemen zouden ervaren.

U stelt bij uw onderzoek het volgende centraal:

Heeft Toeslagen voldoende rekening gehouden met de belangen van de toeslaggerechtigden en behoorlijk gehandeld bij:

- *het onderzoek naar de rechtmatigheid van de toeslag;*
- *het stopzetten van de toeslag;*
- *de behandeling van de ingediende bezwaarschriften.*

In uw brief stelt u mij een aantal vragen waarop ik hieronder antwoord zal geven. Vervolgens reageer ik op uw hierboven gestelde vraag. De documenten waarom u hebt verzocht, treft u als bijlagen aan. Ik verzoek u deze informatie vertrouwelijk te behandelen en niet aan derden te verstrekken of kenbaar te maken. Omdat ik veronderstel dat deze brieven voor uw beeldvorming ook belangrijk zijn, sluit ik bovendien mijn meest recente brieven aan mevrouw mr [redacted] en de heer mr[redacted] bij.

I. Over de stopzetting van de lopende kinderopvangtoeslag en de beoordeling van de rechtmatigheid

a. *Vraag*
Bij hoeveel afnemers van [redacted] heeft u vanaf juni 2014 t/m december 2015 de uitbetaling van de lopende kinderopvangtoeslag stopgezet? Om hoeveel kinderopvangtoeslagjaren ging het hierbij?

Antwoord
Een van de eisen voor de toekenning van kinderopvangtoeslag is het gebruik van een, in dit geval, gastouder die is geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (hierna: LRK). Dergelijke geregistreerde gastouders krijgen een uniek kenmerk: het LRK-id. Aanvragers van kinderopvangtoeslag moeten dit LRK-id vermelden in hun aanvraag.

Het LRK bevat ook informatie over de gastouders die een bemiddelingsrelatie hebben met een gastouderbureau. Toeslagen kan hiermee bepalen welke geregistreerde gastouders in welke periode een bemiddelingsrelatie hebben met een specifiek gastouderbureau en vervolgens bepalen welke aanvragers van kinderopvangtoeslag in hun aanvraag een LRK-id van een dergelijke gastouder hebben vermeld. Op deze wijze heeft Toeslagen een behandelpopulatie van 300 aanvragers van kinderopvangtoeslag bepaald die in de aanvraag voor kinderopvangtoeslag het LRK-id hadden vermeld van een gastouder die in 2014 een bemiddelingsrelatie had met 10.2.e. Deze populatie is behandeld voor de toeslagjaren 2013 en 2014.

b. *Vraag*
Wat is de reden geweest van de stopzetting? Heeft u de reden tot stopzetting per individueel dossier bepaald of was er een algemene reden om de uitbetaling aan deze groep afnemers te stoppen?

Antwoord
Toeslagen heeft een signaal gekregen over mogelijk misbruik van toeslagen door gastouders en aanvragers die een relatie hebben met 10.2.e.

Binnen de Belastingdienst is in 2013 het "Combiteam Aanpak Facilitators" (hierna: CAF) ingericht om de facilitators van systeemfraude integraal te kunnen aanpakken[1]. Het signaal is verder opgepakt en geanalyseerd door het CAF. Naar aanleiding van de CAF-analyse[2] is besloten een aantal gastouders te bezoeken om de kwaliteit van de (opvang-)administratie te onderzoeken. Hierbij zijn een aantal onvolkomenheden aangetroffen die reden waren om 21 mei 2014 een bezoek te brengen aan 10.2.e. Bij dit bezoek zijn eveneens met betrekking tot de kinderopvangtoeslag onvolkomenheden aangetroffen in de administratie[3].

De onvolkomenheden in de administraties zijn, in combinatie met de uitkomsten van de CAF-analyse en het financiële belang in de vorm van de lopende kinderopvangtoeslagen (ca. € 2.4 miljoen), reden geweest om de kinderopvangtoeslagen van de diverse aanvragers als groep een "zachte stop" te geven. Dit is een wijze van het opschorten van betalingen en betekent dat toeslagen op een moment in de toekomst worden gestopt waardoor niet direct terugvorderingen voor de aanvragers ontstaan, gevolgd door het versturen van brieven aan de betrokken aanvragers om gegevens aan te leveren waarmee Toeslagen de rechtmatigheid van toeslagen kan beoordelen.

c. *Vraag*
Heeft u de aanleiding voor de stopzetting afgewogen tegen de ingrijpende gevolgen die de stopzetting zou hebben voor de betrokken toeslaggerechtigden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe heeft u deze afweging gemaakt (in algemene zin)?

Antwoord
De onvolkomenheden in de administraties zijn, in combinatie met de uitkomsten van de CAF-analyse en het financiële belang in de vorm van de lopende kinderopvang-toeslagen (ca. € 2.4 miljoen), reden geweest om de kinderopvangtoeslagen van de diverse aanvragers als groep een "zachte stop" te geven.

Ik merk hierbij nog op dat, omdat er gerede twijfel ontstond over de rechtmatigheid van de toeslagen, er vanwege rechtshandhavingsoverwegingen is overgegaan tot het opschorten van de toeslagen. Niet alleen beoogde Toeslagen met de tijdige stopzetting te voorkomen dat toeslagen onrechtmatig zouden worden uitgekeerd, wat ook door maatschappij en politiek als onwenselijk wordt ervaren, Toeslagen wenste bovendien ook mede in het belang van de toeslaggerechtigden terugvorderingen zoveel mogelijk te voorkomen of in ieder geval te beperken. Met deze stap trachtte Toeslagen ook problemen te vermijden die zich kunnen voordoen bij de terugvordering van toeslagen.

---

[1] Brief van Minister van Verkeer aan Justitie aan de Tweede Kamer van 20 december 2013, onderwerp: Rijkbrede aanpak van fraude.
[2] Zie bijlage "CAF-beschrijving [redacted] vs 0.9".
[3] Zie bijlage "rapport 10.2.e bv".

d. *Vraag*
Hoeveel tijd lag er gemiddeld tussen de eerste beslissing tot stopzetting van de lopende kinderopvangtoeslag en de daaropvolgende aangepaste voorschotbeschikking?

Antwoord
De "zachte stop" van de lopende kinderopvangtoeslagen leidt tot het versturen van een aangepaste voorschotbeschikking. Het versturen van de aangepaste voorschotbeschikking heeft normaliter ca. twee à drie weken na het aanbrengen van de "zachte stop" in het toeslagensysteem plaatsgevonden.

e. *Vraag*
Welke onjuistheden heeft u aangetroffen in de administratie van 10.2.e? In hoeverre vormden deze onjuistheden aanleiding tot stopzetting?

Antwoord
Het verslag van het bezoek op 21 mei 2014 aan 10.2.e vermeldt (wat betreft de kinderopvangtoeslag) de volgende verwonderpunten:

- van elk besproken dossier waren zeker nadere vragen te stellen. Deze conclusie hebben wij met de heer EV01 besproken. Hij heeft tijdens het bezoek de dossiers gekozen en aangereikt;
- op sommige urenlijsten van gastouders die in november 2013 zijn bezocht door de Belastingdienst staan opvanguren ingevuld terwijl er bij meeste adressen geen kinderen waren;
- bij één bezoek in 2013 werd een urenlijst aangetroffen die al tot december 2013 was ingevuld;
- bij de bezoeken van november 2103 waren verschillende gastouders al gestopt terwijl ze als wel actief in LRK stonden;
- vraagouders die facturen krijgen van hoge opvanguren, waarvoor ze zelf getekend hebben en deze facturen ook betalen terwijl ze voor veel minder uren toeslagen krijgen, komen na een maand fors geld te kort. Dit kan worden opgelost doordat (verbonden) gastouders het geld aan de vraagouders terug betalen;
- 10.2.e maakt aan de hand van de urenlijsten de jaaropgaven op voor de vraagouders en voor de gastouders. Als er twijfel is over het aantal uren zijn die jaaropgaven onjuist en kunnen er onjuiste toeslagen of inkomensheffingen worden vastgesteld.

Met de hoge uren en steeds dezelfde uren lijkt het dat er niet wordt voldaan aan de eis dat bij een gastouder geen dagdelen worden gereserveerd maar werkelijk opgevangen uren in rekening moeten worden gebracht. Bij kinderopvanginstellingen worden wel dagdelen gereserveerd en in rekening gebracht.

f. *Vraag*
Bij hoeveel van deze personen heeft u — voorafgaand aan de stopzetting — gevraagd om aanvullende gegevens en/of bewijsstukken te leveren?

Antwoord
Het uitvoeren van de "zachte" stop is gecombineerd met het vragen aan de leden van de behandelpopulatie om aanvullende gegevens en/of bewijsstukken te leveren: dergelijke vragen zijn, voorafgaand aan het uitvoeren van de "zachte stop", niet gesteld.

g. *Vraag*
Aan hoeveel van deze personen heeft u — voorafgaand aan de stopzetting — daar niet om gevraagd en waarom niet?

Antwoord
Het uitvoeren van de "zachte" stop is gecombineerd met het vragen aan de leden van de behandelpopulatie om aanvullende gegevens en/of bewijsstukken te leveren: dergelijke vragen zijn, voorafgaand aan het uitvoeren van de "zachte stop", niet gesteld. Reden was het voorkomen van de mogelijkheid om de gevraagde gegevens en/of bewijsstukken te creëren.

h. Vraag
Heeft u in de eerste brief waarin u de stopzetting heeft meegedeeld, gewezen op de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de stopzetting? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer heeft u deze personen wel op deze mogelijkheid gewezen?

Antwoord
Nadat belanghebbenden desgevraagd bewijsstukken omtrent hun kinderopvangtoeslag hadden opgestuurd of bij een baliebezoek hadden verstrekt, zijn (in de gevallen waarbij de overgelegde gegevens onvoldoende waren bevonden) beslissingen afgegeven met het kenmerk DVTBV en DVTBB. Deze beslissingen bevatten uiteraard een bezwaarclausule. Een voorbeeld van deze twee brieven heb ik bijgesloten.

i. Vraag
Bij hoeveel toeslaggerechtigden en kinderopvangtoeslagjaren heeft u de betaling van de kinderopvangtoeslag weer hervat nadat zij in reactie op de stopzetting de gevraagde aanvullende gegevens/bewijsstukken hadden geleverd?

Antwoord
Uit het behandelverslag blijkt dat er acht kinderopvangtoeslagen weer zijn toegekend na ontvangst van de aanvullende gegevens en/of bewijsstukken[4].

II. Over de afhandeling van de ingediende bezwaarschriften

j. Vraag
Hoeveel bezwaarschriften inzake 10.2.e zijn er vanaf juni 2014 t/m december 2015 ingediend tegen de stopzetting van de lopende kinderopvangtoeslag en/of de terugvordering van deze toeslag over eerdere jaren?

Antwoord
Toeslagen heeft gedurende deze periode 533 bezwaarschriften ontvangen.

k. Vraag
Hoeveel bezwaarschriften daarvan heeft u inmiddels behandeld?

Antwoord
Op 28 november 2016 had Toeslagen 487 bezwaarschriften afgehandeld. Van deze bezwaarschriften zijn er 176 stuks gegrond en 168 stuks ongegrond verklaard.

U zult constateren dat de som van de gegronde en ongegronden bezwaarschriften niet overeenkomt met het totaal van de ontvangen bezwaarschriften. Dit komt onder andere doordat sommige belanghebbenden voor hetzelfde toeslagjaar meerdere bezwaarschriften hadden ingediend; deze zijn dus wel in de totaaltelling meegenomen maar komen niet terug in het totaal van de (on)gegrond-verklaringen.

Ik merk hierbij nog op dat het merendeel van de belanghebbenden de gewenste gegevens uiteindelijk pas in de bezwaarfase hebben verstrekt hetgeen vervolgens in iets meer dan de helft van de gevallen kon leiden tot een gegronde beslissing.

---

[4] Zie bijlage "CAF 11 [redacted] evaluatie rapport".

Uit het aantal ongegrond-verklaringen kunt u afleiden, dat in bijna de helft van de dossiers de aanvraag na de afhandeling van het bezwaarschrift niet rechtmatig bleek.

Vraag
Bij hoeveel van de behandelde bezwaarschriften heeft Toeslagen de wettelijke beslistermijn (inclusief verdaging) overschreden?

Antwoord
Bij 160 bezwaarschriften is de wettelijke beslistermijn overschreden.

Vraag
Wat is de oorzaak van deze termijnoverschrijding?

Antwoord
De termijnoverschrijding is te wijten aan een combinatie van factoren. Het heeft enige tijd geduurd voordat het Toeslagen duidelijk werd dat een grote populatie cliënten van 10.2.e bezwaarschriften indienden. Bovendien heeft het enige tijd geduurd voordat tot een procesmatige aanpak werd besloten en de behandeling van deze bezwaarschriften bij een speciaalteam werd belegd. Vervolgens blijkt de behandeling van deze bezwaarschriften een meer dan gemiddeld lang behandelproces te zijn waarvan de doorlooptijd afhankelijk is van het door belanghebbenden of het door hun gemachtigde verstrekken van alle gevraagde en benodigde bewijsstukken. Het komt regelmatig voor dat niet alle bewijsstukken in één keer worden opgestuurd en dat hierover soms veelvuldig contact met de gemachtigde moet plaatsvinden. Dit vertraagt het behandelproces maar ik ben van mening dat Toeslagen de aanloopprocedure van de bezwaarschriftenbehandeling meer voortvarend had moeten aanpakken.

l. Vraag
Hoeveel bezwaarschriften moet u nog behandelen?

Antwoord
Op 12 december 2016 waren er nog 28 bezwaarschriften in behandeling.

Vraag
Bij hoeveel daarvan is de wettelijke termijn overschreden en met hoeveel maanden? Wat is de reden dat de beslistermijn is overschreden?

Antwoord
Bij 13 daarvan is de wettelijke termijn overschreden met een gemiddelde 10,5 maanden. De reden voor de termijnoverschrijding is dat met de afhandeling van de bezwaarschriften te lang is gewacht. De afhandeling is vervolgens gestagneerd mede doordat de gemachtigde van de betrokkenen niet altijd meteen alle gevraagde gegevens stuurde en de noodzaak om die gegevens (wellicht in sommige gevallen nogmaals) te verstrekken telkenmale ter discussie bleef stellen.

Vraag
Wanneer verwacht u de bezwaarschriften (waarbij de beslistermijn is overschreden) wel te hebben behandeld?

Antwoord
Dit is mede afhankelijk van de snelheid waarmee belanghebbenden alle opgevraagde gegevens verstrekken. De afhandeling wordt vertraagd als niet meteen alle gegevens worden verstrekt.
Zodra de opgevraagde gegevens zijn ontvangen, kan binnen twee tot drie werkdagen een beslissing zijn genomen.

m. Vraag
Zijn er inmiddels voldoende waarborgen ingebouwd dat Toeslagen toekomstige bezwaarschriften tegen kinderopvangtoeslag-beschikkingen tijdig behandelt? Zo ja, kunt u dit toelichten. Zo nee, waarom niet?

Antwoord
Aanvankelijk werden de eerste bezwaarschriften door [redacted] bezwaarteam behandeld waardoor de afhandeling van deze zaken kon oplopen. Dit jaar is echter binnen het bezwaarproces breed geïnvesteerd in de ontwikkeling van medewerkers. Hierdoor is de behandelcapaciteit in de loop van het jaar sterk uitgebreid en worden dergelijke bezwaarschriften thans over alle bezwaarteams verspreid zodat Toeslagen beter kan anticiperen op de situatie die kan ontstaan als toeslaggerechtigden van een en dezelfde gastouderbureau in een korte periode een bezwaarschrift of een andere reactie sturen.

Als u naar aanleiding van deze brief nog vragen heeft, kan de heer [redacted] EXOMBUDS contact opnemen met de heer R.J.M. [redacted] M138 of diens collega, de heer [redacted]
Zij zijn bereikbaar via de telefoonnummers: [redacted] en [redacted] en via Toeslagen.Klachtencoordinatie@belastingdienst.nl

Hoogachtend,

Belastingdienst/Toeslagen
[redacted]
mr. G.H. Blankestijn
directeur

Bijlagen:

- Behandelvoorschrift behandelen bezwaren TVS vs. 2.1 van 7 november 2016
- Rapport derdenbezoek MKB Eindhoven van 4 mei 2016
- Brief DVTBB van 20 oktober 2014
- Brief DVTBV van 20 oktober 2014
- Interne notitie met bevindingen van 21 mei 2014
- Overdrachtsdocument Casus [redacted] van 3 april 2014
- Notitie casus [redacted] vs. 0.9 van 7 oktober 2012
- Antwoord op bejegeningsklacht ingediend door [redacted]
- Antwoord op algemene klacht van [redacted]
- Antwoord op klacht ingediend [redacted]