To: Gelder, JH (Han) van (pSG)[Gelder]
From: [N]) (BOA/Advies)
Sent: Fri 10/18/2019 7:37:03 PM
Importance: Normal
Subject: FW: DGBD brief CAF 11.18 oktober17.00
MAIL_RECEIVED: Fri 10/18/2019 7:37:04 PM
DGBD brief CAF 11.18 oktober17.00.docx

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van: [ ] [ ] [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >
Datum: vrijdag 18 okt. 2019 5:23 PM
Aan: [Cleyndert] >, [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, Bert Wiersema < [Wiersema] >, Blieck, J (Jos) de (MT) < [J. de Blieck] >, [ ] ([ ]) (HDFEZ/BC) < [ ] > [N]) (BOA/Advies) < [ ] >, [ ]) (DJZ/PUBLIEK) < [ ] >, [ ] >, Hauten, M (Michiel) van den (MT) < [Hauten] >, [ ] [ ]) (DJZ/KWALITEIT) < [ ] >, [ ]) (COMM) < [ ] >, [ ] [ ] < [ ] >, [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, [ ] [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, [ ] [ ]) (BEDRIJF) < [ ] >, [ ]) (DB/FRI) < [ ] >, [ ]) (BOA/Advies) < [ ] >, [ ] (FISCALITEIT) < [ ] >, [ ]) (BLKB/BenB/VPBWI) < [ ] >, Secretariaat DJZ (MINFIN) [ ] [ ]) (DB/FRI) < [ ] >, [ ] [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, [ ]) (HDFEZ/BC) < [ ] >, [ ] [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, [ ]) (UITVOERINGSBELEID) < [ ] >, [ ] (FISCALITEIT) < [ ] >, [ ]) (FISCALITEIT) < [ ] >
Onderwerp: DGBD brief CAF 11.18 oktober17.00

Hallo allen,

Mede naar aanleiding van de reacties en het besprokene afgelopen dagen treffen jullie bijgaand een nieuwe cpt CAF 11 brief. Indien hier nog op/aanmerkingen op zijn graag uiterlijk zaterdag 16.00 reactie richting ondergetekenden.

Groet,

[ ] en [ ]

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Tweede Kamer
De Voorzitter van de Tweede Kamer
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen
dhr. mr. [redacted]

T [redacted]

www.minfin.nl

Ons kenmerk
2019-0000172625

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
3

Datum	18 oktober 2019
Betreft	Interimadvies Adviescommissie uitvoering toeslagen over de aanpak tegemoetkoming gedupeerde ouders CAF 11- zaak

Geachte Voorzitter,

Graag informeer ik uw Kamer zoals toegezegd in mijn brief van 9 oktober jl. over mijn aanpak hoe ik gedupeerde ouders in de CAF 11-zaak tegemoet ga komen.[1] Ik omarm daarbij de adviezen en aanbevelingen van het interim advies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen van 31 oktober jl. Ook neem ik het interim advies mee in het eveneens op 9 oktober toegezegde totaalbeeld rondom de verzoeken CAF 11. Daarbij realiseer ik mij dat ik richting de oplossing voor de ouders in de CAF 11 zaak het geduld van de getroffen ouders en uw Kamer lang op de proef heb moeten stellen.

Zoals in mijn brief van 11 juni jl. uitgebreid omschreven, constateert ook de Adviescommissie dat bij de getroffen ouders in de CAF 11-zaak veel is fout gegaan rondom het stopzetten van de kinderopvangtoeslag. De normale rechtsbescherming bood onvoldoende bescherming tegen de vooringenomen aanpak van onderzoek en de daaropvolgende besluitvorming. De adviescommissie gaat in op een passende oplossing in de vorm van compensatie langs de volgende lijnen:

- **Aanbevelingen pm (laatste deel)**

In het bewuste tijdsgewricht 2013-2016 heeft het centraal stellen van fraudebestrijding geleid tot "institutionele vooringenomenheid". Hierbij zijn doelbewust de grenzen van de handhaving opgezocht en overschreden met als gevolg - op onderdelen - onrechtmatig handelen. Deze vaststelling roept vragen op over accountability, inrichting en cultuuraspecten van de fraudebestrijding binnen en buiten het reguliere toezicht. Zelfs als ik rekening hou met het feit dat de opvatting over wat goed toezicht omvat in de tijd, door gewijzigde maatschappelijke opvattingen aan verandering onderhevig is moet ik het handelen - ook achteraf - beoordelen aan de hand van de drie basiswaarden van de Belastingdienst. Deze zijn immers niet veranderd en golden ook in deze periode als meetlat: geloofwaardig, zorgvuldig en verantwoordelijk.

[1] Kamerstukken II 2019/20 31 066, nr. 530.

Juist vanwege deze gevoeligheid in deze CAF 11-zaak en de versnipperde informatievoorziening is hard gewerkt aan het in kaart brengen van een totaalbeeld op basis van de beschikbaar gekomen informatie naar aanleiding van het interim advies van de Adviescommissie en de opgevraagde informatie door de ADR, uw Kamer en een Wob-verzoek.[2] Daarbij informeer ik uw Kamer over de aanvullende inzichten en detaillering langs de lijnen van de brief van 11 juni jl. Hierna ga ik achtereenvolgens in op:

A. Geïnstitutionaliseerde vooringenomenheid (ongewenste effecten van inrichting en uitvoering Toeslagensysteem)
B. Effect op CAF-zaken
C. Oplossing: herstel en voorkomen

Tevens zal ik ingaan op een aantal onderwerpen, moties en toezeggingen zoals die zijn gedaan omtrent de voortgang maatregelen CAF-11 project (D), nationaliteit (E), klokkenluidersregeling (F), pijler cultuur beheerst vernieuwen(G) en lopende onderzoeken en overige punten (H).

A. Geïnstitutionaliseerde vooringenomenheid (ongewenste effecten van inrichting en uitvoering Toeslagensysteem) PM afstemmen op Adviescommissie

De CAF-11 zaak legt een aantal manco's bloot in de inrichting en uitvoering van toeslagregelingen door Belastingdienst/Toeslagen. Ook de Adviescommissie oordeelt dat de wijze waarop de Belastingdienst/Toeslagen handelt is (deels) vormgegeven door het wettelijk kader waaraan zij is gebonden bij de uitvoering van haar taken. Geconcludeerd kan worden dat de basisprincipes waarop het stelsel is vormgegeven, niet goed aansluiten bij het menselijk handelen in de praktijk. Dit komt omdat de gevolgen van het stelsel zijn complex en de persoonlijke situatie is vooraf niet altijd voorspelbaar, waardoor niet altijd wordt beschikt over de benodigde informatie en ook niet conform wordt gehandeld. Het huidige uitgangspunt van de zelfredzame burger (doenvermogen) die zelf wijzigingen doorgeeft, een administratie bijhoudt en actief controleert wringt in de praktijk voornamelijk bij doelgroepen die zich kenmerken door een lagere zelfredzaamheid. Deze kwetsbare groepen in de samenleving worden immers geconfronteerd met een systeem met een rigide opvatting over rechtmatigheid en het ontbreken van maatwerk. Weliswaar is zwaar ingezet op het voorkomen van onjuiste aanvragen (vooral vanwege moeilijkheden bij burgers bij het moeten terugbetalen van teveel ontvangen toeslagbedragen), maar zodra een burger een fout maakt (of de kinderopvangorganisatie), komt hij in aanraking met de zwart-wit-bepalingen in de wet en de rechtlijnige behandeling door een Toeslagenmedewerker. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld ontbrekende handtekeningen, te laat indienen van de aanvraag of de aansprakelijkheid van de burger door fouten van het gastouderbureau als de aanvraag te goeder trouw uit handen is gegeven.

De gevolgen van deze beperkingen van inrichting en uitvoering zijn pijnlijk zichtbaar geworden toen onder druk van spraakmakende fraudezaken in de kinderopvangtoeslag als [10.2.g], de [10.2.g] en [10.2.g] en daarnaast zogenoemde Bulgarenfraude in de zorg- en huurtoeslag de Bulgarenfraude is geconstateerd dat de inrichting van het toezicht te beperkt was en vervolgens

onder grote maatschappelijke druk is opgebouwd. Dit komt terug in het effect op de fraudeaanpak en het reguliere toezicht in de CAF 11-zaak en bredere CAF-aanpak. De acute problematiek vraagt ook om directe actie binnen de bestaande kaders en structuren. Tegelijkertijd moet er worden nagedacht over de doorontwikkeling van de uitvoering van toeslagregelingen waardoor CAF-11 en aanverwante kwesties zich in de toekomst niet meer kunnen voordoen. Hierbij moet worden aangesloten op het lopende traject IBO-toeslagen die aan het einde van het jaar een rapport opleveren. De analyse van de huidige situatie leveren de bouwstenen op om de noodzakelijke omslag te realiseren.

Efficiëntie en rechtmatigheid uitgangspunt toeslagensysteem
Bij de totstandkoming van de diverse toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen vanaf 2006 stond de uitkering van toeslagen - in termen van efficiëntie en rechtmatigheid - naar de burger voorop. Het toeslagensysteem moest zodanig worden ingericht dat toeslaggerechtigden op basis van de meest actuele gegevens hun inkomensondersteuning uitbetaald konden krijgen. Uitvoering van de toeslagregelingen door de Belastingdienst leek toentertijd een logische keuze: de Belastingdienst had een sterke reputatie opgebouwd op het gebied van het uitvoeren van geautomatiseerde massale, homogene processen. De veronderstelling was dat de toeslagenprocessen met maandelijkse bevoorschotting in gelijke mate homogeen zouden zijn voor de 6,5 mln. toeslagen en circa 5 mln. huishoudens (waarvan kinderopvangtoeslagaanvragers circa 0,5 mln). De organisatie van Belastingdienst/Toeslagen werd dan ook op basis van dit (verondersteld) kenmerk - met jaarlijks ongeveer 1 miljoen nieuwe aanvragen en ruim 6 miljoen mutaties - ingericht, waarbij sturing plaatsvond op efficiëntie en rechtmatigheid. Het systeem is derhalve ingericht als een zwart-wit benadering, waarbij ten behoeve van de verantwoording door de opdrachtgevende departementen wordt vastgesteld of een aanvraag rechtmatig is of niet rechtmatig; in deze benadering bestaan er geen grijstinten. In de rechtspraak (rechtbank en Raad van State) wordt vervolgens uitsluitend getoetst of het bestuursorgaan in redelijkheid tot een bepaalde beslissing heeft kunnen komen. **AWIR en Algemene beginselen van behoorlijk bestuur**

De personele bezetting van Belastingdienst/Toeslagen sloot op deze proceskenmerken aan: medewerkers zijn relatief lager opgeleid dan in de rest van de Belastingdienst.[3] Medewerkers worden geacht aan de hand van de wet en een rechtlijnige behandeling hun werkzaamheden, waaronder bezwaarbehandeling, uit te voeren. Een medewerker wordt positief beoordeeld wanneer hij naar de letter uitvoert. Een zo efficiënt mogelijk ingerichte uitvoering leidt ertoe dat meer uitzonderlijke persoonlijke omstandigheden, hoe reëel ook, buiten beschouwing worden gelaten. De procesinrichting en de uitvoering van Belastingdienst/Toeslagen wijken af van die van de heffing van belastingen. Er is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de toeslagenwetgeving, die gekenmerkt wordt door strakke vormvereisten en strikte materieelrechtelijke bepalingen, waarbij illustratief is dat een hardheidsclausule (element redelijkheid) ontbreekt. Een burger kan bij belastingwetgeving bijvoorbeeld wel een beroep doen op een hardheidsclausule als men van mening is dat een wet in zijn situatie een onbedoeld gevolg heeft.

[3] Ter vergelijking: bij Belastingdienst/Toeslagen is 48% van het aantal fte's ingeschaald in lagere schalen, terwijl dat percentage bij de andere uitvoeringsdirecties 20% bedraagt.

Wat daarbij in het verleden niet heeft geholpen is dat de uitvoering en de regelgeving te ver van elkaar verwijderd waren waardoor knelpunten en 'uitwassen' in de uitvoering niet altijd als beleidsprobleem ervaren. Inmiddels is deze samenwerking geïntensiveerd met de beleidsverantwoordelijke toeslagdepartementen, maar er valt op dit punt nog veel winst te behalen. Een goed voorbeeld van samenwerking en oog voor elkaars belangen zijn de verbetervoorstellen kinderopvangtoeslag, waarbij beleid en uitvoering intensief samenwerken en waarbij bijvoorbeeld ook in gezamenlijkheid is gekeken naar proportioneel terugvorderen. Daarin speelt ook mee dat de beleidsdepartementen een financieel belang hebben bij een efficiënte uitvoering; complexe uitvoering brengt hogere uitvoeringkosten met zich mee en hogere uitgaven aan programmagelden. Dit staat op gespannen voet met maatwerk in dienstverlening.

Wat moet er veranderen?
De aandacht voor rechtmatigheid en efficiëntie heeft ertoe geleid dat een te grote prioriteit is gegeven aan een rechtsbedeling die zich kenmerkt door een binaire uitvoering (iets is of rechtmatig of onrechtmatig). Dit past niet bij de uit het bestuursrecht afkomstige notie dat bij het nemen van een beslissing in een individueel geval alle relevante belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen. Mijn wens tot meer maatwerk en de nadruk op de noodzaak tot cultuurverandering (inmiddels een vierde pijler in 'Beheerst vernieuwen') laten zich moeizaam verenigen met de huidige uitvoering van de toeslagenregelgeving door Belastingdienst/Toeslagen. De CAF-11-kwestie is daarmee een kantelpunt in de uitvoering van de toeslagenregelgeving door Belastingdienst/Toeslagen. Dit moet leiden tot een aantal maatregelen die nader worden uitgewerkt in blok C. Het betreft dan maatregelen die zien op:

- Wet- en regelgeving die ruimte biedt aan de uitvoering om maatwerk te leveren, anders gezegd om te zorgen voor ademende regelgeving (discretionaire bevoegdheden). Hierbij moet worden gedacht aan de introductie van de hardheidsclausule zoals wij die ook kennen binnen Belastingdienst/blauw en de introductie van proportionaliteit zoals is voorgesteld in het kader van de verbetervoorstellen kinderopvangtoeslag bij brief van **pm gaat 18-10 naar kamer.** Dit is en wordt opgepakt met de opdrachtgevende beleidsdepartementen.
- Uitwerken van de aanbevelingen die voortvloeien uit het traject «Maatwerk in Dienstverlening» van de secretarissen-generaal, uitgevoerd door ABD Topconsult. Toeslagen maken ook onderdeel uit van dit traject.
- De introductie van ademende wet- en regelgeving vraagt van medewerkers van Belastingdienst/Toeslagen dat zij een belangenafweging maken, waarbij ook wordt gekeken naar het individuele belang van de toeslaggerechtigde. Dat vergt een kwaliteitsimpuls, omdat de beoordeling van een situatie en verdieping in de omstandigheden van het individuele geval meer vragen dan het aflopen van een rechtlijnige behandeling hun werkzaamheden.

B. Effect op CAF-zaken
De vraag die vervolgens moet worden beantwoord is de vraag in welke mate de manco's in de inrichting en uitvoering van toeslagregelingen zijn doorwerking heeft gehad in de CAF 11-zaak en CAF breed. De beschikbaar gekomen informatie naar aanleiding van het interimadvies van de Adviescommissie en de opgevraagde informatie door de ADR, uw Kamer en een Wob-verzoek, geven

aanvullende inzichten en detaillering langs de lijnen van de brief van 11 juni jl. Daarbij is ook de besluitvorming beoordeeld. Dit beeld sluit aan bij de bevindingen die ook de Commissie Onderzoek Belastingdienst al constateerde over de informele structuren en besluitvormingsprocessen. Als gevolg van de aanbevelingen is sindsdien de Topstructuur van de Belastingdienst gewijzigd, worden informele structuren en besluitvormingsprocessen uitgebannen en is de relatie met het departement formeel voorzien van sturingsarrangementen waarin rollen, taken en verantwoordelijkheden beschreven zijn voor de bewindspersonen, de secretaris-generaal en de directeuren-generaal.

In 2013 is Belastingdienst/Toeslagen gestart met een nieuwe aanpak om fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart te brengen, aan te pakken en in de toekomst te voorkomen. Dit heeft ertoe geleid dat fraudeaanpak prioriteit krijgt, terwijl de structuur binnen de Belastingdienst/Toeslagen daarvoor onvoldoende is geëquipeerd en er onvoldoende waarborgen zijn ingebouwd. Deze onvolkomenheden in de structuur hebben geleid tot een andere inbedding bij Belastingdienst/Toeslagen dan gebruikelijk was Belastingdienst breed.

Adviescommissie hierna meenemen pm

Algemeen: regulier toezicht en fraudeaanpak
De focus bij de invoering van het Toeslagensysteem is dienstverlening naar de burger, waardoor er aanvankelijk minder aandacht bestond voor toezicht en fraudepreventie. Tot en met 2011 is het systeem zo opgezet dat de dienstverlening aan de burger maximaal is, door het zodanig in te richten dat toeslaggerechtigden in de actualiteit hun inkomensondersteuning uitbetaald krijgen. De Awir-systematiek waarbij van de actuele situatie wordt uitgegaan leidt ertoe dat bij de aanvraag wordt uitgegaan van de gegevens van de klant en dat toezicht achteraf wordt uitgeoefend. Deze systematiek leidde al snel tot de constatering dat er in het systeem nadrukkelijk sprake was van een handhavingstekort. De kentering kwam in 2010 toen in de Fiscale agenda van mijn ambtsvoorganger[4] fraudebestrijding als een van de drie pijlers van het fiscale kabinetsbeleid is benoemd. Dit heeft vervolgens geresulteerd in de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit die in werking is getreden op 1 januari 2014. Een groot punt van zorg was destijds het systematisch misbruik van de dienstverlening.

Dit leidt ertoe dat fraudeaanpak prioriteit krijgt, terwijl de structuur binnen de Belastingdienst/Toeslagen daarvoor onvoldoende is geëquipeerd en er onvoldoende waarborgen zijn ingebouwd. Deze onvolkomenheden in de structuur hebben geleid tot een andere inbedding bij Belastingdienst/Toeslagen dan gebruikelijk was Belastingdienst breed. Hierdoor is geïnstitutionaliseerde vooringenomenheid ontstaan die zich ook in de CAF 11-zaak heeft gemanifesteerd. Dit beeld sluit ook aan bij de bevindingen die ook de Commissie Onderzoek Belastingdienst eerder al constateerde al over de informele structuren en besluitvormingsprocessen.

In de CAF 11-zaak heeft dit ertoe geleid dat de kernwaarden van de Belastingdienst als gevolg van de geïnstitutionaliseerde vooringenomenheid terzijde zijn geschoven. De geloofwaardigheid is in het geding omdat de focus op

[4] *Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1.*

fraudebestrijding de overhand neemt in de onderzoeksfase, het regulier toezicht en gerechtelijke procedures. Er is te weinig oog voor de menselijke maat en alternatieve scenario's. Administratieve onvolkomenheden worden uitgenut om het gelijk te behalen, terwijl onvoldoende is uitgezocht of er niet ook sprake kan zijn van te goeder trouw. Dit heeft op onderdelen geleid tot onrechtmatig handelen, zoals bijvoorbeeld het inzetten van stopzetting, waar opschorting had moeten worden ingezet. **Adviescommissie** Naast het feit dat dit op gespannen voet staat met rechtswaarborgen. De Belastingdienst moet verantwoord omgaan met bevoegdheden en hier gedegen verantwoording over kunnen afleggen. Voor de burger moeten wij daarmee betrouwbaar, toegankelijk en transparant zijn. De gebrekkige informatiehuishouding in de CAF-11 zaak en het feit dat er onvoldoende (juridische) waarborgen zijn ingebouwd in de structuur van Belastingdienst/Toeslagen (vaktechnische inbedding). Daarmee is geen verantwoordelijkheid genomen en is rechtszekerheid als één van de pijlers van de rechtsstaat onvoldoende ingevuld. Dit staat ook op gespannen voet met zorgvuldigheid, omdat het geen rekening met ieders verwachtingen, rechten en belangen. Hierbij moeten verschillende belangen zorgvuldig worden afgewogen om tot een goede beslissing te komen. **Adviescommissie**

C. Kern van de oplossing: herstel en voorkomen

C.1 Herstel

- *Aansluiten interimadvies adviescommissie uitvoering toeslagen*
- *aanbevelingen Adviescommissie/uitvoering aanbevelingen*

C.2 Voorkomen

- *(Proportioneel) toezicht*
- *(Professionele) uitvoering*
- Stelsel

D. Voortgang maatregelen CAF-11 project

In mijn brief van 20 september jl. ben ik kort ingegaan op de maatregelen die ik genomen heb die meteen effect sorteren. Graag wil ik u in deze brief een overzicht bieden van maatregelen die inmiddels in gang gezet zijn of binnenkort in gang worden gezet om een situatie als bij CAF 11 te voorkomen. Hierbij is er een onderscheid te maken tussen maatregelen die binnen Toeslagen worden genomen, binnen de Belastingdienst en Rijksbreed. In de halfjaar rapportages van de Belastingdienst zal ik u van de voortgang van onderstaande op de hoogte houden.

Systemen

Enkele wettelijke bepalingen worden nu nog niet via de systemen van Toeslagen ondersteund waardoor enkele processen handmatig en daarmee foutgevoelig moeten worden verricht. Het gaat hierbij om het opschorten van betalingen, toepassing van hoofdelijke aansprakelijkheid bij een derde en het opleggen van verzuim- en vergrijpboetes. Gezien de complexiteit van de systemen en de portfolio aan wijzigingen is naar de huidige planning alleen van de eerste aan te geven dat deze in 2020 wordt geïmplementeerd.

Klantinteractie

Er zijn verbeteringen aangebracht in de website voor aanvragen en wijzigen van Toeslagen voor meer begrijpelijkheid en gemak. Ook is de website beter via mobiele devices te gebruiken. Eind oktober zal een pilot worden uitgevoerd met de Kinderopvangtoeslag App die is ontwikkeld en die begin 2020 breed ter beschikking komt. Dit heeft burgers nog meer overzicht en gemak van wijzigen. Per 1 januari zal nieuwe regelgeving WKO van kracht zijn waarmee kinderopvangorganisatie op maandelijks basisgegevens moeten gaan leveren over de actuele situatie van het gebruik van kinderopvang. Met deze gegevens zal de Belastingdienst burgers actief gaan attenderen op een mogelijke afwijking van de aangevraagde en lopende toeslag, met de boodschap dat aanpassing van de aanvraag nodig kan zijn om latere terugvordering bij definitief vaststellen te voorkomen. Het signaleren zal zowel digitaal naar alle app gebruikers gaan, maar ook middels persoonlijke benadering. Het jaar 2020 is een opbouwjaar dat kinderopvanginstellingen in staat stelt deze gegevenslevering in te regelen. In 2020 zal een nieuwe werkwijze worden geïmplementeerd waarmee persoonlijke benadering wordt geïntroduceerd in een zo vroegtijdig stadium van een lopende kinderopvangtoeslag. Op basis van zo actueel mogelijke gegevens omtrent afgenomen opvanguren en doelgroepsituatie wordt de burger begeleid in het tijdig wijzigen zodat latere terugvorderingen kunnen worden voorkomen. Met deze vorm van casemanagement wordt door de Belastingdienst momenteel pilots uitgevoerd om een effectieve aanpak te ontwikkelen.

Toeslagen 2.0
Gewerkt wordt aan voorstellen om Toeslagen een fundamentele omslag te laten maken van een op efficiency gerichte goedkope organisatie naar een op rechtsbedeling gerichte organisatie. Dat betekent onder meer dat Toeslagen op het gebied van de interactie met burgers versterkt wordt met hoger opgeleide medewerkers. Daarmee moet breed en op alle uitvoerende niveaus worden gewerkt aan het verhogen van de professionaliteit, vakkennis en een organisatie inrichting die dit stuurt, borgt en faciliteert. Dat betekent een radicale omslag in de primaire sturing en uitvoering van Toeslagen. De richting daarvan is duidelijk. De implementatie daarvan vraagt grote zorgvuldigheid en beheersing en zal zich zeker over een periode van twee jaar uitstrijken, waarna een continu proces van optimalisatie en bijstellingen wordt vervolgd. Daarbij moet de continuïteit van de geautomatiseerde massale processen van toekennen en uitkeren onverstoord blijven. Dit vraag ook inzet van de beleidsdepartementen op het gebied van wet- en regelgeving en vraagt een extra investering in Toeslagen.

Vaktechnische infrastructuur
De vaktechnische infrastructuur wordt ingericht zoals gebruikelijk bij de rest van de Belastingdienst. Hiermee wordt eenheid van beleid en uitvoering bevorderd. Dit houdt in dat er bij juridische vraagstukken er vanaf teamniveau er contact kan worden opgenomen met een vaktechnische coördinator en opgeschaald kan worden naar een landelijke vaktechnische coördinator die vervolgens de verbinding vormt met de hoofddirecteur Fiscaal en Juridische Zaken van de Belastingdienst. Daarnaast komt er een kennisgroep Toeslagen waarin zaken op het snijvlak van operationele en vaktechnische zaken worden afgestemd.

Jurisprudentie

Uitspraken van rechters kunnen gevolgen hebben voor de uitvoering van Toeslagen. Indien de uitspraak definitief is dienen zo snel mogelijk de

werkprocessen aangepast te worden en met de toeslagdepartementen geschakeld worden over de beleidsgevolgen. Deze stappen werden niet structureel genomen en zullen nu dan ook geformaliseerd worden via de vaktechnische infrastructuur bij Toeslagen.

Wetgeving

Zoals hiervoor beschreven zal ik samen met de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de wetgeving aanpassen zodat de bepalingen rondom de eigen bijdrage bij de kinderopvangtoeslag meer proportioneel worden toegepast. Tevens wil ik in overleg met de toeslagdepartementen de wetgeving rondom toeslagen aanpassen zodat er meer maatwerk voor individuele gevallen mogelijk is. Een voorbeeld hiervan is het uitbreiden van de bepalingen rondom de hardheidsclausule die nu de Belastingdienst uitsluitend op het terrein van de vermogenstoetsen mogelijkheden biedt om maatwerk te bieden. Tenslotte wordt eind dit jaar het rapport van het IBO Toeslagen die zich gebogen heeft over de structuur van de Toeslagen, uit de aanbevelingen kunnen tevens aanpassingen van beleid- en wetgeving voortvloeien.

Zaak- en klantdossiers

De zaak- en klantdossiers zijn nu niet eenduidig te herleiden voor medewerkers die een individuele zaak behandelen. Er zullen kaders ontwikkeld voor het vaststellen van de zaak- en klantdossiers bij Toeslagen, dit vergt investeringen in ICT systemen.

Cultuur

Er hebben diverse massale en kleinere medewerkersbijeenkomsten plaatsgevonden waar in aanwezigheid van de Staatssecretaris, DG of MT leden is gesproken over de lessen die uit CAF getrokken kunnen worden en wat dit voor het dagelijkse werk betekent.

Belastingdienst breed

Fraudebeleid

Het streven naar naleving van fiscale regelgeving en het betalen van belasting door goedwillende burgers en bedrijven wordt ondermijnd door diegenen die bewust frauderen. Het is daarom belangrijk dat deze (kleine) groep fraudeurs de aandacht krijgt die deze groep verdient en dat de Belastingdienst stevig optreedt als er een vermoeden van fraude is. De fraudebestrijding door de Belastingdienst dient tegelijkertijd aan hoge normen te voldoen en in balans te zijn met het benaderen van burgers en bedrijven vanuit het idee van vertrouwen. Ook bij de fraudeaanpak gelden de basiswaarden, in het bijzonder verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid, van de Belastingdienst. De verantwoordelijkheid houdt in dat we kunnen uitleggen waarom bepaalde stappen zijn ondernomen. Onderbouwd moet kunnen worden op basis waarvan een onderzoek naar iemand is gestart, wat de controlebevindingen zijn en wat de conclusies zijn met betrekking tot die bevindingen. Onderzoeken dienen daarom aan strikte maatstaven te voldoen wat betreft vastlegging en dossieropbouw. Naar aanleiding van de CAF-11 kwestie wil

ik de fraudeaanpak verder verbeteren en naleving van de afspraken die er gemaakt zijn ten aanzien van vastleggingen en dossiervorming controleren. Ik wil dat duidelijk wordt vastgelegd welke beslissingen ten aanzien van een dossier zijn genomen en waarom deze beslissingen zijn genomen. In de verschillende fases van fraudeaanpak, vanaf de controles van feiten en omstandigheden van risico's tot het corrigeren of vervolgen bij opzettelijke fouten zijn er protocollen ten aanzien van dossiervorming en toezicht. Om de dossieropbouw te verbeteren zal opnieuw worden gekeken naar de uitgangspunten en protocollen die gelden voor de dossieropbouw en verslaglegging bij fraudedossiers en zal worden gekeken hoe we dit, en de naleving daarvan, kunnen verbeteren. Overigens staan deze voornemens met betrekking tot de bestuursrechtelijke aspecten los van een eventuele strafrechtelijke aanpak. Daarvoor gelden heldere, bindende afspraken en wettelijke verplichtingen met betrekking tot de opsporing en de vervolging.

ICT

De vaktechnische toetsing van de ICT systemen zal niet alleen voor Toeslagen maar breed voor de Belastingdienst extra aandacht krijgen. Enerzijds wordt hiervoor de bestaande route van de uitvoeringstoetsen gebruikt voor nieuwe wet- en regelgeving. Voor bestaande wet- en regelgeving zullen de systemen een vaktechnische check-up krijgen.

Werkinstructies

In de huidige situatie bestaat het risico dat werkinstructies, of documenten die deze kenmerken hebben, onbedoeld aan eigen beleidsvorming doen en/of contra-legem-elementen bevatten. De Belastingdienst zal voor de gehele organisatie een proces inrichten waarmee de werkinstructies vaktechnisch worden geborgd en transparant voor de hele organisatie worden.

Rijksbreed

Waarborgen tegen risico's van data-analyses door de overheid

Risico's doen zich voor bij risicotaxatiemodellen zoals in gebruik bij diverse overheidsorganisaties. In dergelijke modellen worden persoonsgegevens geanalyseerd met als doel om op basis van risico-indicatoren op individueel niveau voorspellingen te doen ten aanzien van mogelijke onregelmatigheden. Voor deze modellen doet het risico zich voor dat men ten onrechte een bepaalde eigenschap krijgt toegekend (false positive) of ten onrechte niet krijgt toebedeeld (false negative). In het vervolgtraject van de minister van J&V zal dan ook nader onderzocht worden of ook deze instrumenten omgeven moeten worden met de nodige waarborgen.[5]

E. De (tweede) nationaliteit

[5] Brief min J&V van 8 oktober 2019 (nog geen kamerstuknummer)

F. Klokkenluidersregeling

G. De pijler cultuur (beheerst vernieuwen)

H. Lopende onderzoeken en overige punten

Hoogachtend,

Menno Snel