

CONCEPT

Ter bespreking in DBO CAF 31 oktober 2019

Plan B CAF 11

30-10-2019

Inleiding

Indien het advies van de commissie Donner nog weken op zich laat wachten is het denkbaar om een plan B in werking te laten treden. Dit dan in de vorm van een voorschot op de uiteindelijke tegemoetkoming die later wordt vastgesteld. Onderstaand worden, conform het verzoek uit de Bestuursraad van 28 oktober jl., een aantal varianten geschetst.

Advies

We raden af om een plan B in gang te zetten als het advies nog weken op zich laat wachten.

Kernpunten

- Conform het verzoek zijn enkele varianten voor plan B uitgewerkt.
- Gezien de vele nadelen ten opzichte van de enkele voordelen wordt een plan B afgeraden, zie hiervoor de toelichting.
- In bijlage 1 treft u de gehanteerde CAF cijfers 2012-2014 voor de kinderopvangtoeslag. In bijlage 2 een definitie van wie wel/niet tot CAF behoort. De meest relevante cijfers zijn:
 - 247 personen zijn in één of meerdere jaren in bezwaar gegaan,
 - er staat nog € 977.000 aan schuld open,
 - deze groep heeft al €1.910.000 aan vorderingen betaald.
- Voor een plan B voorschot op de tegemoetkoming wordt uitgegaan van de toeslagjaren 2012, 2013 en 2014,
- De latere definitieve tegemoetkoming is (wordt) minimaal het bedrag van het voorschot.
- De doelgroep betreft de toeslaggerechtigden die binnen "CAF 11 Hawaii" zijn behandeld.
- Er zijn 4 evidente gevallen binnen de groep CAF11 waarvoor terecht geen kinderopvangtoeslag is toegekend. Deze gevallen zijn met de commissie Donner gedeeld en zouden niet voor een tegemoetkoming en daarmee ook een voorschot in aanmerking komen. Maximaal komen dan 306 burgers voor een voorschot in aanmerking.
- De voorschotten worden niet verrekend met bestaande toeslag- en/of belastingschulden. Aandachtspunt daarbij is dat deze lijn bij de KGB compensatie met SZW is afgesproken, zij zijn nog niet akkoord om dat ook bij de CAF regeling te doen.
- De bedragen zijn indicatief, gestreefd is naar een bedrag rond de € 1,5 mln, gemiddeld € 5.000 per persoon.
- De gekozen variant zou snel uit de voorliggende gegevens van CAF 11 toeslaggerechtigden gehaald moeten kunnen worden en nog voor eind december 2019 uitbetaald kunnen worden.
- Het uitbetalen zal plaatsvinden op aanwezige gevalideerde IBAN rekeningnummers. Waar geen rekeningnummers bekend zijn zal dit uitgevraagd moeten worden. Hierbij kan enigszins sprake zijn van vertraging.
- In onderstaande tabel zijn de varianten kort samengevat.

Varianten

A) Omschrijving, B) Kosten, C) Voor- en nadelen, D) Uitvoering

B1 Bezwaar/beroep variant

- A. Alle CAF 11 personen die over één van de jaren 2012, 2013 of 2014 bezwaar hebben gemaakt tegen een kinderopvangtoeslagbeschikking krijgen een voorschot op de tegemoetkoming van € 6.000.
- B. De kosten hiervan bedragen $247 * € 6.000 = € 1.482.000$.
- C. Deze variant heeft als voordeel dat wordt aangehaakt bij de groep die actief bezwaar- en/of beroep heeft aangetekend. Nadeel is dat mensen die niet de vaardigheden en of financiële middelen bezitten om zelf in bezwaar te gaan er buiten vallen. Nadeel is tevens dat er discussie kan zijn, zoals bijvoorbeeld de herzieningsverzoeken van de afgelopen maanden, tellen die wel of niet mee als bezwaar. Daarnaast is het een nadeel dat een vast bedrag kwetsbaar is gezien de grote spreiding in bedragen.
- D. Deze groep is in beeld, uitbetaling kan uiterlijk eind december 2019, wel kans op extra werk bij de groep die geen bedrag gekregen heeft.

B2 Brede variant

- A. Alle CAF 11 personen krijgen als voorschot op de tegemoetkoming een vast bedrag uitgekeerd van € 5.000. Hierbij wordt niet gevarieerd per bestreden jaar (binnen 2012-2014).
- B. De kosten hiervan bedragen $304 * € 5.000 = € 1.520.000$ mln.
- C. Voordeel is dat het een breed gebaar is. Nadeel is dat het een grote kans op precedentwerking heeft aangezien de groep minder makkelijk afgebakend wordt. Nadeel is tevens dat een vast bedrag kwetsbaar is gezien de grote spreiding in bedragen.
- D. Deze groep is in beeld, uitbetaling kan uiterlijk eind december 2019.

B3 Maatwerk variant

- A. Alle CAF 11 personen krijgen 80% van de over de toeslagjaren 2012-2014 daadwerkelijk al terugbetaalde bedragen kinderopvangtoeslag als voorschot.
- B. De kosten hiervan bedragen $80\% * € 1.910.000 = € 1.528.000$ mln.
- C. Dit sluit dicht aan bij de direct ervaren schade aangezien alleen personen die daadwerkelijk al betaald hebben een voorschot krijgen. Nadeel is dat personen die tot nu toe niets betaald hebben, en mogelijk wel immateriële schade hebben, niets krijgen. Ook hier geldt de kans op precedentwerking.
- D. Deze groep is in beeld, berekening per persoon door Toeslagen, uitbetaling kan uiterlijk eind december 2019.

B4 Maatwerk plus variant

- A. Alle CAF 11 personen krijgen 50% van de over de toeslagjaren 2012-2014 daadwerkelijk al terugbetaalde bedragen kinderopvangtoeslag als voorschot. Daarnaast krijgen alle CAF 11 personen een voorschot van € 2.500.
- B. De kosten hiervan bedragen $(50\% * € 1.910.000) + (306 * € 2.500) = € 1.720.000$ mln.
- C. Dit is een mix tussen maatwerk en een generieke tegemoetkoming. En kent dan ook de voor- en nadelen van deze varianten.
- D. Deze groep is in beeld, berekening per persoon door Toeslagen, uitbetaling kan uiterlijk eind december 2019.

B5 Meldpunt

- A. CAF 11 personen kunnen zich melden voor de schade die ze geleden hebben, schade conform civiele recht.
- B. De kosten zijn onzeker aangezien ze afhangen van de individuele omstandigheden van personen die zich melden.
- C. Voordeel is dat hierbij wordt aangesloten bij de personen met de (grootste) schade, nadeel is dat er eenduidige instructies welke schade wel/niet moeten worden opgesteld.
- D. De uitvoering dient duidelijke instructies te krijgen wat wel/niet kan worden vergoed. Indien tientallen CAF 11 personen zich melden is uitbetaling eind 2019 niet mogelijk.

Toelichting Beleidsmatige afwegingen wel/geen plan B

Vooraf

Een plan B kan aan de orde komen als het eerste deeladvies van de commissie Donner nog weken op zich laat wachten.

Voordeel

- De staatssecretaris heeft gecommuniceerd dat hij snel duidelijkheid en een oplossing voor de ouders wil hebben, met een voorschot (plan B) wordt hieraan een invulling gegeven.
- Het voorschot kan verkocht worden als no-regret, de commissie Donner zal met een advies komen maar de gekozen vorm van het voorschot zal daarvoor mogelijk invallen. Weinig schade, veel goodwill.
- We treden proactief op als er een substantieel uitstel optreedt.
- Een voorschot op CAF 11 zal gezien kunnen worden als een eerste betekenisvolle stap van de staatssecretaris.

Nadeel

- De verdedigingslinie dat er gewacht moet worden op de commissie Donner vervalt hiermee. Vragen als waarom kwam u hier niet al in mei (aankondiging commissie Donner) mee, ruim 5 maanden geleden.
- Voorschot kan geframed worden als paniekvoetbal.
- De uitbetaling van het voorschot, voor eind 2019, kan gaan samenlopen met de tegemoetkoming naar aanleiding van de adviescommissie. Dit kan betekenen dat de uitbetaling van het voorschot bijvoorbeeld de rest van dit jaar duurt. Als tijdens die periode het advies van de heer Donner beschikbaar komt, moet de uitvoering van dit advies wachten tot de uitbetaling van het voorschot gereed is. Deze volgtijdelijkheid is onwenselijk. Hierdoor gaan zaken ook door elkaar lopen en dat het ook naar burgers niet meer uitlegbaar wordt. Ook zal de foutenmarge exponentieel toenemen als we herstel in twee fases moeten gaan uitvoeren en dat in situaties waar je geen fouten meer wil/kan/mag maken.
- De grondslag voor de berekening van een voorschot lijkt toch erg gericht op de hoogte van de gemiste KOT. Het is zeer de vraag of dat ook is waar het advies van Donner op uit zal komen. Door die richting uit te gaan, kom je dichtbij hetgeen je ook door herziening van besluiten zou kunnen bereiken. De kans bestaat daarmee dat de grondslag van het voorschot strijdig is met het advies van de heer Donner;
- De juridische grondslag voor het betalen van een voorschot is niet duidelijk. En waarvoor ga je dan nu al een voorschot betalen? Is dit een voorschot op een onverplichte tegemoetkoming, is het een voorschot op een schadevergoeding? Hoe motiveer je wat het precies is en waarom je het geeft? Want richting degenen die het niet krijgen moet je ook kunnen motiveren waarom zij niets krijgen. In de voorbereiding van de Kamerbrief van 11 juni is ook geprobeerd om een juridische grondslag voor een tegemoetkoming te formuleren. Uiteindelijk is onder andere vanwege de afbakening van de groep en precedentwerking de commissie Donner om advies gevraagd. De verwachting is dat het vinden van een goede juridische grondslag ook nu erg lastig is;
- Wat als het voorschot hoger blijkt te zijn dan hetgeen de uitkomst vormt van de adviezen van Donner en wat als je met het voorschot juist een heel andere richting dan Donner inslaat?

Bijlage 1 Feitelijke cijfers CAF 11 2012-2014 per 1 oktober 2019

Toeslagjaar	2012	2013	2014	Totaal
Aantal toeslaggerechtigden in CAF 11 (302 werkbundel + 8 bsn's)	254	295	251	310
waarvan evident geen recht op KOT	nb	nb	nb	4
Netto aantal CAF 11 ^A	nb	nb	nb	306
Aantal toeslaggerechtigden met alleen baliebrief	nb	nb	nb	135
Aantal toeslaggerechtigden met alleen vraagbrief	nb	nb	nb	96
Aantal toeslaggerechtigden met balie- en vraagbrief	nb	nb	nb	68
Aantal toeslaggerechtigden zonder brief	nb	nb	nb	11
Aantal toeslaggerechtigden die in bezwaar zijn gegaan	nb	nb	nb	247
Aantal toeslaggerechtigden die in beroep zijn gegaan	nb	nb	nb	88
Aantal toeslaggerechtigden waarbij O/GS is gesteld	nb	nb	nb	38
Aantal toeslaggerechtigden met stopzetting/herziening KOT naar nihil in behandelfase	132	246	215	295
Aantal toeslaggerechtigden met stopzetting/herziening KOT naar nihil per 1 oktober 2019	80	134	72	163
Totale beschikkingsbedrag vóór start CAF 11 (juni 2014) = A	€2.142.000	€2.310.000	€1.930.000	€6.382.000
Idem spreiding individuele bedragen	€0 - €37.495	€0 - €29.549	€0 - €27.271	€399 - €76.376
Totale beschikkingsbedrag per 1 oktober 2019 = B	€1.406.000	€1.220.000	€1.093.000	€3.719.000
Vershil = terug te vorderen = C = A -/- B	€736.000	€1.090.000	€837.000	€2.663.000
Hogere beschikkingen dan oorspronkelijk ^B = D	€55.000	€68.000	€59.000	€182.000
Per saldo terug te vorderen = E = C + D	€791.000	€1.158.000	€896.000	€2.845.000
Idem spreiding terug te vorderen	€0 - €37.495	€0 - €25.392	€0 - €27.271	€0 - €60.892
Al betaald op beschikkingen = F = (E -/- G)	€489.000	€704.000	€675.000	€1.868.000
Totaal bedrag nog openstaand per 1 oktober 2019 = G	€302.000	€454.000	€221.000	€977.000
Idem spreiding nog openstaand bedrag	€112 - €28.900	€304 - €24.288	€295 - €18.636	€112 - €51.525
Aantal met nog openstaande schuld	35	67	34	84

^A Inmiddels zijn twee personen overleden. Een tegemoetkoming zal naar erfgenamen moeten gaan.

^B Een aantal toeslaggerechtigden heeft in de loop van de jaren uiteindelijk een hogere beschikking ontvangen dan de oorspronkelijke beschikking vóór start CAF bijvoorbeeld door wijziging in inkomen.

Bijlage 2 Definitie CAF-zaken Toeslagen

Extern hanteerbare definitie

Wat verstaan we onder CAF -zaken?

De Belastingdienst heeft vanaf 2013 gekozen voor een brede, gestructureerde aanpak van fraude bij toeslagen. Deze richtte zich op het georganiseerd misbruik van toeslagen met behulp van een facilitator. Daarvoor is opgezet het Belastingdienstbrede CAF (Combiteam Aanpak Facilitator). Hierbij werd vanuit risico's van fraude en vermoedens op basis van signalen geopereerd. Bij de Belastingdienst Toeslagen werd telkens het recht op toeslag bij de burgers beoordeeld. Er werd in de aanpak en beoordeling zowel gekeken naar bredere overzichtslijsten van personen ('werkbundels') als naar los staande gevallen. Al die zaken bij elkaar noemen we CAF-zaken.

Intern gehanteerde definitie bij het samenstellen van de CAF-zaken binnen Toeslagen

Onder een CAF-zaak bij Toeslagen (of "toeslaggerelateerde CAF-zaak") wordt verstaan:

1. De zaak is opgepakt vanaf de oprichting van het Belastingdienstbrede CAF (Combiteam Aanpak Facilitators) in 2013;
2. De zaak startte met een intern of extern signaal over een vermoeden van georganiseerd misbruik van toeslagen met behulp van een facilitator;
3. De beoordeling van het signaal vond binnen Toeslagen of het Belastingdienstbrede CAF plaats en varieert van cijferanalyse tot het uitvoeren van waarnemingen ter plaatse of boekenonderzoeken;
4. De zaak heeft binnen Toeslagen en/of het Belastingdienstbrede CAF een unieke naam gekregen;
5. Er is een populatie burgers samengesteld, zichtbaar gemaakt in een "werkbundel" of lijst bsn's in een document;
6. Beoordeling van het recht op toeslag bij de burgers vond plaats in een IST- of Fraudeteam van Toeslagen;
7. In brieven aan de burgers vanuit het IST-team is meestal een CAF-kenmerk opgenomen.

Bovenstaand kader is gehanteerd bij de samenstelling van de CAF-zaken en daarbinnen de burgerpopulatie gedurende 2013 t/m heden t.b.v. het onderzoek van de ADR en de werkzaamheden van de Adviescommissie uitvoering toeslagen in het najaar van 2019.

Let op

De samenstelling van de populatie burgers is niet consequent toegepast in de afgelopen jaren. Het is voorgekomen dat de coördinator van de CAF-zaken binnen Toeslagen aan een collega binnen het IST- of Fraudeteam verzocht om voor een beperkt aantal burgers ("losse bsn's") het recht op toeslag te beoordelen. De losse bsn's die tot 1 oktober 2019 door de Taskforce CAF Toeslagen op basis van bovenstaand kader konden worden toebedeeld aan de CAF-zaken, zijn opgenomen in de totale burgerpopulatie. De bsn's die nog niet konden worden toebedeeld of die ná 1 oktober 2019 zijn aangetroffen, worden apart geregistreerd. De beoordeling of deze bsn's op vergelijkbare wijze zijn behandeld, vindt gelijktijdig plaats met de beoordeling van de burgermeldingen.