



TER BESLISSING

Aan

Staatssecretaris Toeslagen en Douane

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T
@minfin.nl
www.minfin.nl

Datum
31 januari 2020

Notitienummer
2020-0000024528

Auteur

Van

Kopie aan

Bijlage

2

notitie

Outline verzamelbrief Toeslagen

Aanleiding

Op 15 november jl. is er een omvangrijke brief naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin de wijze van opvolging van het deeladvies van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen (AUT) is gepresenteerd. Tevens is in die brief ingegaan op enkele aanvullende inzichten en detaillering op basis van alle beschikbaar gekomen informatie naar aanleiding van het rapport AUT en de opgevraagde informatie door de Audit Dienst Rijk (ADR), de Tweede Kamer en een Wob-verzoek. In *bijlage 1* treft u ter informatie de brief.

De publicatie van de te verwachten rapporten van de AUT en ADR is een natuurlijk moment om een update van de in de brief van 15 november jl. aangekondigde maatregelen te sturen en tevens een reactie te geven op de nog te verschijnen rapporten van AUT en de ADR. Daarnaast komen in de brief enkele overige relevante onderwerpen aan bod waar door de Tweede Kamer regelmatig naar wordt gevraagd. In toekomstige communicatie zullen wij hiernaar refereren als: 'verzamelbrief Toeslagen'. In deze notitie schetsen wij de outline van de verzamelbrief Toeslagen en informeren wij u over het tijdpad.

Ter informatie treft u in *bijlage 2* de fiches uit uw inwerkdossier over CAF.

Beslispunten

Beslispunt 1: Bent u akkoord met het geschetste tijdpad?

Beslispunt 2: Bent u akkoord met de outline van de verzamelbrief Toeslagen?

NB. Afhankelijk van de inhoud van de rapporten wordt de reactie op de rapporten van de AUT en ADR mogelijk in een separate brief verwerkt. Deze brief zal dan parallel aan de verzamelbrief Toeslagen naar de Kamer worden verzonden. In deze fase leggen we de focus op de inhoud, de eventuele splitsing bezien we in een later stadium.

Tijdpad verzamelbrief Toeslagen

Op basis van het laatste contact met de ADR en de AUT verwachten we dat de AUT en ADR op of rond 7 februari a.s. met hun rapporten komen. Het tijdspad is hierop gebaseerd en treft u hierna. Indien de rapporten eerder of later komen, dan wordt het tijdspad herzien.

Tijdspad verzamelbrief Toeslagen	
Vr 31 januari	Deadline aanleveren bijdrage brief
Ma 3 februari	Rondsturen conceptbrief voor commentaar
Wo 5 februari	Notitie appreciatie (concept)rapporten op hoofdlijnen in tas
Wo 5 februari	Deadline aanleveren commentaar conceptbrief
Do 6 februari	Conceptbrief in tas
Vr 7 februari	Publicatie rapporten
Ma 10 februari	DG overleg (SZW, DGFZ, DGToeslagen)
Di 11 februari	Definitieve brief in tas
Wo 12 februari	Brief naar AZ
Vr 14 februari	Brief in MR
Vr 14 februari	Brief naar Kamer

Outline brief

In de verzamelbrief Toeslagen komen de volgende onderwerpen aan bod:

- **Inleiding: politiek statement**

De verzamelbrief Toeslagen is een grote inhoudelijke brief over het onderwerp toeslagen. In de inleiding kunt u daarom uw politieke visie over de aanpak van toeslagen presenteren.

- **Reactie op eindoordeel AUT en rapport ADR**

Uw ambtsvoorganger heeft in mei vorig jaar mr. J.P.H. Donner, [] en [] gevraagd te kijken naar de wijze waarop de Belastingdienst/Toeslagen (Toeslagen) in het algemeen, en bij kinderopvangtoeslag in het bijzonder, in de praktijk beter rekening kan houden met de gerechtvaardigde belangen van de toelagerechtigden. Op 14 november jl. heeft AUT in een deeladvies geadviseerd over de hoogte en reikwijdte van de tegemoetkomingen voor de ouders in de zogenoemde CAF 11-zaak. In het eindrapport zal AUT adviseren over hoe om te gaan met de andere CAF-zaken en komt AUT met aanbevelingen voor verbetering van de rechtsbescherming van burgers en in het bestuurlijk proces. Dan gaat het over toeslagen in het algemeen en kinderopvangtoeslag in het bijzonder.

De [] heeft de ADR gevraagd het handelen van Toeslagen in alle CAF-zaken in de periode 2013 tot heden te onderzoeken met als doel vast te stellen of er sprake is geweest van een vergelijkbare behandeling als met de aanpak die bij CAF 11 is gehanteerd. Aan de Kamer is veelvuldig toegezegd dat vergelijkbare gevallen op vergelijkbare wijze worden gecompenseerd.

Zowel het eindrapport van de AUT als het rapport van de ADR worden rond 7 februari verwacht, in de verzamelbrief Toeslagen geeft u uw reactie op de rapporten en mogelijke acties die u naar aanleiding hiervan zal ondernemen.

- **B. Stand van zaken (stavaza) compensatie**

Bij de CAF 11-zaak zijn in totaal 309 ouders betrokken. Van deze 309 ouders hebben 287 ouders recht op compensatie. 22 Personen hebben bericht gehad dat ze geen compensatie ontvangen. In de week voor kerst is de compensatie uitbetaald. Daarbij is aan de Kamer gemeld dat inspanningen worden verricht om de gegevens van de kleine groep ouders waarvan het rekeningnummer en/of contactgegevens niet bekend zijn te achterhalen, zodat de compensatie kan worden uitbetaald. In de verzamelbrief Toeslagen wordt hiervan een update gegeven.. Tot 28 januari jl. konden beide groepen ouders reageren op de vooraankondiging. Inmiddels hebben circa 24 ouders gereageerd op de vooraankondiging en tevens één advocaat namens circa 50 ouders. De komende twee weken worden er nog gesprekken gevoerd met betrokkenen, daaruit kunnen ook nog reacties op de vooraankondiging komen.

Op dit moment wordt door de ADR onderzoek gedaan naar vergelijkbare gevallen. Compensatie van ouders die als vergelijkbare gevallen worden aangemerkt ligt in de reden. De beslissing hierover wordt ook in de verzamelbrief Toeslagen gecommuniceerd aan de Kamer.

- **C. Stavaza inzien dossiers**

Ouders kunnen een verzoek om dossierinzage over hun (kinderopvang)toeslag doen. Er zijn in het verleden dingen niet goed gegaan met de persoonlijke dossiers en er wordt hard gewerkt om dit in goede banen te leiden. Zo krijgen alle ouders een brief met een toelichting op de werkwijze en de inhoud van het dossier. Ook wordt een samenvatting meegestuurd van de persoonlijke situatie van de ouder die antwoord geeft op de vraag waarom zij hun toeslag terug moesten betalen en of de ouder werd aangemerkt als fraudeur. De dossiers worden persoonlijk overhandigd door een medewerker van de Belastingdienst en geven hierbij een korte toelichting. Tot slot wordt ook een persoonlijk gesprek aangeboden. In januari heeft een groep ouders hun dossier ontvangen en voor 1 maart ontvangt een volgende (meer complexe groep) hun dossier.

Een update over de stand van zaken van de inzage in de ouderdossiers wordt in de verzamelbrief Toeslagen geschetst. Ook ontvangt u binnenkort een beslisnotitie – n.a.v. het Kamerdebat van 21 januari jl. - met een voorstel voor een aangepaste werkwijze voor het verstrekken van dossiers. Uiteraard zal met deze evt. aanpassing rekening worden gehouden bij het schrijven van de brief.

- **D. Stavaza 7 maatregelen**

In de brief van 15 november jl. zijn een zevental maatregelen aangekondigd die herhaling moeten voorkomen. Hierna schetsen wij kort de in de brief van 15 november jl. genoemde maatregelen. In de verzamelbrief Toeslagen wordt een update gegeven van de voortgang van de genoemde maatregelen.

D1. Verbeteren van cultuur en vaardigheden

In juli 2019 is een vierde pijler 'cultuur' toegevoegd aan de Beheerst Vernieuwen aanpak. De acties onder dit cultuurprogramma zien op alle onderdelen van de organisatie, zo ook Toeslagen. Deloitte voert momenteel, met een enquête en groepsgesprekken, een onderzoek uit naar de huidige en gewenste cultuur van de dienst. De resultaten daarvan zijn begin tweede kwartaal beschikbaar. In afwachting van de aanbevelingen is de Belastingdienst aan de slag met dialoogsessies met medewerkers en leidinggevendenden. Daarin wordt gereflecteerd op het gedrag en is er ruimte om dilemma's te bespreken.

Ook is aan de Kamer gemeld dat de aangepaste werkwijze, waarbij wordt gekeken naar het individuele belang van de toeslaggerechtigde, andere vaardigheden van medewerkers vergt. Toeslagen brengt in beeld hoe de competenties en beschikbaarheid van deze medewerkers kan worden vergroot.

D2. Meer maatwerk in dienstverlening

Er lopen verschillende initiatieven rondom maatwerk in dienstverlening. Er lopen bijvoorbeeld pilots waarin we telefonisch contact leggen met burgers om beslissingen toe te lichten. Onderzocht gaat worden wat we nog meer zouden kunnen doen om burgers pro-actief beter te ondersteunen om hun toeslagrecht actueel te houden. Andere onderwerpen die zijn genoemd in de brief van 15 november jl. hebben ook onze aandacht, zoals het digitaal indienen van bewijsstukken en het verbeteren van het taalgebruik. De komende tijd moet ook duidelijk gaan worden wat het voor de organisatie gaat betekenen om meer maatwerk te bieden.

D3. Betere juridische waarborgen

Zoals in de brief van 15 november jl. is aangegeven is er een begin gemaakt met de benoeming van vaktechnische medewerkers. Toeslagen voert momenteel een breed programma uit dat is gericht op de inrichting van de vaktechnische structuur waardoor de borging van de vaktechnische kwaliteit bij Toeslagen verder vorm krijgt. Dit heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld de afdeling Beroep van Toeslagen stappen heeft gezet in het tijdig afstemmen en escaleren van vraagstukken met [] binnen Toeslagen. Deze stemt in voorkomende gevallen af met []. Hiertoe zijn door de Belastingdienst ook beleidsmedewerkers aangetrokken. Deze medewerkers zullen bijdragen aan meer afgestemde kwaliteit van de afweging of en hoe (door) te procederen. Daarnaast wordt momenteel door de Corporate Dienst Vaktechniek sneller beleid op het terrein van Toeslagen gerealiseerd, waardoor eerder wordt ingespeeld op recente jurisprudentie en ontwikkelingen.

D4. Vermindering van complexiteit en verbetering van de aansturing van de Belastingdienst

Met de Kamerbrief van 15 november jl. is de opdrachtformulering voor het onderzoek naar de structuur van de Belastingdienst meegestuurd. ABDTOPConsult wordt met deze opdracht gevraagd of en hoe het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken. Inmiddels heeft de minister in zijn kamerbrief van 11 januari jl. op basis van het tussentijdse briefadvies van ABDTOPConsult aangekondigd dat hij de sturing op de Belastingdienst als geheel versterkt door van de directies Douane en Toeslagen aparte Directoraten-Generaal te maken om doelgerichter aan de slag te kunnen gaan met de uitvoeringsopgaven die spelen. De drie Directeuren-Generaals hebben de opdracht gekregen om de ontvlechting en de organisatorische, juridische en financiële consequenties nader uit te werken, waarin zij nadrukkelijk oog zullen hebben voor het borgen van de stabiliteit en continuïteit van de cruciale processen van Belastingen, Toeslagen en Douane. Bij deze opdracht prevaleert zorgvuldigheid boven snelheid, maar beide zullen in acht worden genomen.

Voor Toeslagen speelt de uitwerking van de aangenomen motie Bruins en Van Weyenberg nog een bijzondere rol omdat besluiten over de vormgeving van het Toeslagenstelsel effect kunnen hebben op de inrichting van het Directoraat-Generaal Toeslagen.

Uit het debat dat met de minister op 21 januari met de Tweede Kamer werd gevoerd over zijn kamerbrief van 11 januari, volgen een aantal toezeggingen en moties. Deze worden betrokken bij de ontvlechting. De Kamer wordt nader geïnformeerd, onder meer via de reguliere voortgangsrapportages.

D5. Naar responsieve wet- en regelgeving

In het Verzamelbesluit Toeslagen is één van de RvS-uitspraken reeds gecodificeerd zodat de kinderopvangtoeslag proportioneel mag worden vastgesteld. De andere RvS-uitspraak waarin is beslist dat in bijzondere omstandigheden het bedrag van de terugvordering van toeslagen mag worden gematigd, wordt momenteel uitgewerkt. Dit wordt toegevoegd aan het Verzamelbesluit Toeslagen.

Daarnaast wordt onderzocht of het binnen het Toeslagensysteem mogelijk is om in bijzondere omstandigheden te bezien in welke gevallen derden of facilitators aansprakelijk kunnen worden gesteld en deze aansprakelijkheid niet neer te leggen bij de ouders. In dit onderzoek worden ook de signalen uit het van de SP ontvangen Zwartboek meegenomen. Een brief over het Zwartboek is voor begin dit jaar toegezegd.

D6. Heroverweging beleid opzet/grove schuld

Een toeslaggerechtigde kan verzoeken om een persoonlijke betalingsregeling. Als het ontstaan van de terugvordering is te wijten aan opzet of grove schuld van de toeslaggerechtigde, dan komt hij niet in aanmerking voor een persoonlijke betalingsregeling en daarmee ook niet voor het afzien van inning van een eventuele restschuld. In de brief van 8 november 2019 is aangekondigd dat het beleid t.a.v. opzet en grove schuld wordt heroverwogen. Tot die tijd wordt er bij een nieuw verzoek om een persoonlijke betalingsregeling voor een toeslagschuld geen onderzoek gedaan naar opzet/grove schuld, behalve als er in het voortraject (de toekenningfase) een inmiddels onherroepelijk geworden vergrijpboete is opgelegd of strafrechtelijke vervolging is ingesteld.

Pauzeknop dwanginvordering

Voor de volgende drie groepen toeslaggerechtigden is de dwanginvordering opgeschort ("pauzeknop"):

- (1) de CAF11-ouders (toezegging van 11 juni 2019)
 - (2) de overige CAF-ouders (toezegging van 4 november 2019)
 - (3) de (oude) opzet/grove schuldgevallen (toezegging van 4 november 2019).
- Voor de ouders die niet in deze groepen vallen, maar van mening zijn dat zij in een vergelijkbare situatie verkeren als de CAF-ouders (de zogenoemde zelfmelders) zal een vergelijkbare toezegging worden gedaan. In de praktijk zijn niet alleen dwanginvorderingsmaatregelen (zoals dwangverrekeningen en loonbeslagen) opgeschort, maar zijn ook betalingsregelingen (voor zover deze via verrekening van voorschotten werden voldaan) gepauzeerd. De pauzeknop geldt voorts niet alleen voor alle soorten toeslagschulden van de betrokkenen, maar in beginsel ook voor al hun belastingschulden.

D7. Waarborgen opvolging fraudesignalen Belastingdienstbreed

Naar aanleiding van de CAF-11 kwestie worden de waarborgen bij de opvolging van fraudesignalen belastingdienstbreed (met uitzondering van de Douane) tegen het licht gehouden en wordt bezien of die moeten worden verbeterd..

• E. Stavaza lopende onderzoeken

Er loopt een aantal onderzoeken die raakvlakken hebben met het Toeslagendossier. Hieronder lichten wij de onderzoeken kort toe. In de verzamelbrief wordt een update over de genoemde onderzoeken gegeven.

E1. Versterken informatiebeheer Toeslagen

Eind 2018 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de noodzaak om het informatiebeheer bij Toeslagen te verbeteren. Directe aanleiding destijds was het feit dat in de dossiers van CAF-11 niet alle voor de procesvoering relevante documenten beschikbaar waren voor de verweerder. Uit een interne verkenning

binnen toeslagen bleek dat een versterking van de informatiehuishouding c.q. het informatiebeheer noodzakelijk was. Er zijn zeven deelonderzoeken uitgevoerd. De onderzoeken zien op de volgende thema's deelprocessen binnen het primaire proces van toeslagen, te weten:

- Toezicht,
- Integraal Subjectgericht Toezicht,
- Uitval & Uitworp,
- Klacht,
- Fraude,
- Bezwaar,
- Beroep.

De verwachting is dat in het eerste kwartaal van 2020 de resultaten van de deelonderzoeken beschikbaar komen.

E2. Onderzoek onvolledige dossiers BD/Toeslagen

In een brief van 17 januari jl.¹ is aangekondigd dat er een intern onderzoek komt naar het informatiebeheer bij Toeslagen. Dit n.a.v. de signalen van burgers en de media dat de systemen bij Toeslagen geen volledig beeld geeft. Inmiddels heeft Toeslagen een aankondiging van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed ontvangen dat zij een onderzoek willen instellen op de naleving van de archiefwet.

E2. Onderzoek Nationale Ombudsman

De Nationale ombudsman is bezig met een onderzoek naar de wijze waarop overheden omgaan met klachten over etnisch profileren. De bedoeling van dit onderzoek is een indruk te krijgen van de aard van de klachten bij de overheid als het gaat om etnisch profileren en hoe overheden daar vervolgens mee omgaan.

E3. Onderzoek AP

Autoriteit Persoonsgegevens (AP) doet onderzoek naar het gebruik bijzondere persoonsgegevens zoals nationaliteit bij de Belastingdienst/Toeslagen. Dit onderzoek is in eerste instantie gericht op signalen over het gebruik van (tweede) nationaliteit bij Toeslagen. In de documentanalyse naar aanleiding van het Wob-verzoek inzake CAF zijn documenten gevonden die wijzen op het gebruik van (tweede) nationaliteit als selectiecriteria bij andere CAF zaken buiten Toeslagen. Deze signalen zijn in november aan de AP overgedragen om mee te nemen in het onderzoek. De betreffende stukken zijn openbaar gemaakt. Het is niet bekend wanneer de AP het onderzoek verwacht af te ronden.

• F. Overig – stavaza van

F1. Serviceteam gedupeerden Kinderopvangtoeslag

Ouders waarvan de kinderopvangtoeslag in het verleden mogelijk onterecht is stopgezet kunnen vanaf 2 januari via een gratis telefoonnummer in contact komen met de Belastingdienst. In de verzamelbrief Toeslagen wordt een update over de eerste ervaringen met dit speciale telefoonnummer gegeven.

F2. Gebruik van (2e) nationaliteit bij toezicht/systemen

De Belastingdienst hanteert de positie dat nationaliteit als persoonsgegeven geregistreerd en gebruikt wordt als er een expliciete wettelijke grondslag is. De tweede nationaliteit speelt geen rol in de wet en mag daarmee ook geen rol spelen in de uitvoering van de wet. In de brief van 15 november jl. is aangegeven dat de gegevens over de tweede nationaliteit voor het einde van 2019 uit de systemen van de Belastingdienst zullen zijn verwijderd. In de verzamelbrief Toeslagen wordt hier een update over gegeven.

¹ Kamerstukken II, 2019/20, 31066, nr. 579.

- **G. Stavaza lopende en afgeronde moties en toezeggingen in het CAF-dossier**

In de bijlage bij de brief van 15 november jl. is een overzicht gevoegd met lopende en afgeronde moties en toezeggingen rondom het CAF-dossier. Bij de verzamelbrief Toeslagen wordt een gelijksoortig overzicht gevoegd.