

Systematische lijst met vragen

De adviescommissie wil graag over de volgende onderwerpen informatie en meer in het bijzonder over de volgende vragen.

In onderstaand document zijn bij de vragen ook een eerste ronde antwoorden (“antwoord”) opgenomen.

De bijlagen waarnaar wordt verwezen gaan bij dit document)

Het systeem toeslagen:

- De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is een kaderwet voor inkomensafhankelijke tegemoetkomingen van het Rijk en bevat de procedureregels die gelden voor inkomensafhankelijke regelingen waarvan de uitvoering is opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen. De uitvoering van de Wet op de huurtoeslag, de Wet op de zorgtoeslag, de Wet op het kindgebonden budget en de Wet kinderopvangtoeslag is in deze wetten opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen. Deze ‘materiewetten’ regelen de voorwaarden die gelden om aanspraak te kunnen maken op een toeslag alsmede de hoogte daarvan.
Naast regels voor de uitvoering bevat de Awir ook een algemeen begrippenkader voor inkomensafhankelijke tegemoetkomingen van het Rijk waarin onder meer het begrip ‘draagkracht’ en het begrip ‘partner’ is gedefinieerd. Deze begrippen zijn ook van toepassing op de vaststelling van het recht op toeslagen op grond van de materiewetten. De Algemene wet bestuursrecht is op enkele uitzonderingen na onverkort van toepassing op de Awir. Dat geldt ook voor de bestuurlijke rechtsgang. Er is destijds bewust gekozen om niet een algemene hardheidsclausule op te nemen omdat de Awir tot doel heeft een geharmoniseerd begrippenkader en geharmoniseerde uitvoeringsregels te bieden voor inkomensafhankelijke regelingen.
De uitvoeringssystematiek van de toeslagen sluit in grote lijnen aan bij de systematiek zoals die ook geldt voor de (voorlopige) aanslag inkomstenbelasting. Om voor een toeslag in aanmerking te komen moeten mensen eerst een aanvraag indienen (in beginsel eenmalig). De toeslag waar mensen aanspraak op maken wordt over een jaar bepaald, mede op basis van het fiscale inkomensgegeven van de belanghebbende en zijn eventuele partner in dat jaar. Omdat deze inkomensgegevens (+ andere gegevens die nodig zijn om het toeslagrecht te kunnen vaststellen) pas na afloop van het toeslagjaar beschikbaar komen, kan het recht op toeslag pas na afloop van het toeslagjaar ‘definitief’ worden vastgesteld. Om mensen toch in de actualiteit een tegemoetkoming in de kosten te kunnen bieden verleent de B/Toeslagen aan de aanvrager van een toeslag eerst
- een voorschot tot het bedrag waar hij vermoedelijk recht op heeft. Dit voorschot wordt in maandelijkse termijnen in het lopende toeslagjaar uitbetaald.
- De belanghebbende dient relevante wijzigingen in zijn omstandigheden die van invloed zijn op de hoogte van het voorschot door te geven. Het voorschot wordt aan de hand daarvan herzien. De B/Toeslagen kan de hoogte van het voorschot ook op eigen initiatief herzien als daartoe aanleiding bestaat. De B/Toeslagen heeft echter ook de bevoegdheid om de uitbetaling van het voorschot op te schorten (vooruitlopend op een besluit om al dan niet te herzien) als het vermoeden bestaat dat ten onrechte een voorschot is verleend of tot een te hoog bedrag is verleend. De herziening van een verleend voorschot tot een lager bedrag kan ertoe leiden dat een reeds te veel uitbetaald bedrag wordt teruggevorderd.

- Als het recht op toeslag 'definitief' is vastgesteld wordt het eerder verleende voorschot daarmee verrekend. Als het recht wordt vastgesteld conform het uitbetaalde voorschot dan vindt geen vervolgactie meer plaats. Als het vastgestelde recht echter hoger is dan het voorschot dan wordt het verschil met rente nabetaald. Als het recht lager is wordt het verschil met rente teruggevorderd. Er gelden soepele betalingsregelingen voor mensen die daar gebruik van willen maken.
- Na de 'definitieve' vaststelling kan de B/Toeslagen gedurende een periode van 5 jaar de vaststelling nog herzien, zowel in het nadeel van de belanghebbende (er moet dan sprake zijn van nieuwe feiten/omstandigheden voor B/Toeslagen of van wetenschap van de kant van de belanghebbende dat het recht te hoog was) als in het voordeel van de belanghebbende. Voor het laatste geval bevat artikel 5a van de Uitvoeringsregeling Awir echter een aantal uitsluitingsgronden.
Als het fiscale inkomen na de 'definitieve' vaststelling nog wijzigt dan wordt het recht op toeslag ook navenant gewijzigd. Hier geldt geen termijn voor.
- Antwoord: Nader bespreken wat afbakening is van deze vraag

Het mechanisme van stopzetten en terugvorderen:

- Een beschrijving van het mechanisme; waar wordt dit in de wetgeving toegepast; hoe vaak wordt hier per jaar gebruik van gemaakt (aantallen, percentages, verdeling);
 - Antwoord: Aantallen stopzettingen kunnen in beeld worden gebracht. Wel de volgende vragen ter bespreking:
 - Over welke periode 2014-2016?
 - Welke definitie hanteren: 'aanvragen die door toeslagen van iets naar niets zijn aangepast' (technische definitie: beschikkingen welke [in concept] hoger dan 0 zijn geweest, welke formeel zijn beschikt op 0 euro door een lasten melding met 0-lasten of een stop melding welke door toeslagen is ingeschoten).
 - Deze definitie hanteren op deeljaren of per aanvraag (door op aanvraag niveau te kijken kan het incidenteel gebeuren dat de toeslag bij Gastouderbureau A wel is gestopt, maar bij Gastouderbureau B niet, wat dan niet wordt gezien als stopzetting. Door te kijken naar deeljaren kan het zijn dat de toeslag voor 11 van de 12 maanden in stand blijft, wat toch als 'stopzetting' wordt gezien).
- Het algemene wettelijke beoordelingskader dat relevant is bij het stopzetten en terugvorderen van voorschotten en bij het ten nadele van de belanghebbende herzien van eerdere vaststellingen op grond van art. 21 Awir.
- Is dit kader in alle gevallen gelijk; is de beoordeling bij CAF zaken anders;
 - Antwoord: Ervan uitgaande dat het hier gaat om het wettelijke beoordelingskader is het antwoord: nee, dit is hetzelfde bij CAF. Het komt wel voor dat bij de behandeling specifieke aandachtspunten worden meegegeven waarnaar gekeken moet worden, of dat om extra bewijsstukken wordt gevraagd (een heel jaar, i.p.v. 2 facturen)
- Is het beoordelingskader in de afgelopen jaren veranderd, onder meer naar aanleiding van het debat over fraude, of het debat over opvangouders.
 - Antwoord 'Het beoordelingskader' verwijst naar 'Het algemene wettelijke beoordelingskader dat relevant is bij stopzetten en terugvorderen van voorschotten op grond van art 21. Beantwoording door [] nodig.
- FJZ en []; Wat is binnen het huidige wettelijke kader de mogelijke beleidsruimte om minder rigide te zijn en coulanter op te treden? Hoe wordt in de praktijk gebruik gemaakt van de beoordelingsvrijheid van art. 16, lid 4 Awir, de beleidsruimte van art. 16 lid 5 Awir en de beleidsruimte van de artt. 21 3n 23 Awir? Hoe beoordeelt u in dat verband de mogelijkheden die zijn vastgelegd in art. 5a, sub b van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen?

- Antwoord: Sinds de Vinkenslagaffaire in 2004 wordt de beleidsruimte voor de bestuursorganen binnen de Belastingdienst als volgt ingevuld. Beleidsregels worden neergelegd in een (gepubliceerd) beleidsbesluit. Van de wet (algemeen verbindend voorschrift) afwijkend beleid kan uitsluitend worden uitgevaardigd op basis van een wettelijke hardheidsclausule of vooruitlopend op wetgeving waarbij dat beleid met terugwerkende kracht wordt gesanctioneerd (of het beleid wordt stopgezet indien de wetswijziging ervan afwijkt). Verder kan het beleid een invulling betreffen van een discretionaire bevoegdheid (wettelijke kan-bepaling) of van een rechtsvraag. Een rechtsvraag is daarbij gedefinieerd als een individuele vraag die: 1. in het Belastingdienstbrede toezichtproces opkomt, en 2. waarop in wet, jurisprudentie en eerder vastgesteld uitvoeringsbeleid geen duidelijk en eenduidig antwoord is te vinden, en 3. waarbij het antwoord gevolgen kan hebben voor andere gevallen (precedentwerking) en daarom is op te vatten als nieuw beleid. Meer praktisch kan een beleidsregel ook gebaseerd zijn op artikel 4:81, eerste lid, Awb. Artikel 5a, sub b, van de Uitvoeringsregeling Awir geeft enerzijds als hoofdregel dat nieuwe jurisprudentie oude gevallen niet openbreekt. Anderzijds biedt het aan de verantwoordelijke bewindspersonen de mogelijkheid bij beleidsregel van deze hoofdregel af te wijken en dus de nieuwe jurisprudentie wel van toepassing te verklaren op reeds vaststaande gevallen. Deze beleidsruimte is vanwege de mogelijke precedentwerking en daarmee gepaard gaande uitvoeringsconsequenties voor het bestuursorgaan nog nooit benut. Hier nog toevoegen dat er ook anderszins in de toeslagensfeer weinig beleidsvrijheid is, mede vanwege het ontbreken van een algemene hardheidsclausule?
-
- Als er een dergelijke ruimte is, waarom is die ruimte in het verleden niet benut?
- Wordt die ruimte thans wel benut? En zo ja, hoe wordt daar concreet invulling aan gegeven?
- : Indien thans wordt vastgesteld dat er zaken mis zijn gegaan bij de toepassing van het mechanisme van stopzetten en terugvorderen, heeft dat dan over de volle breedte plaatsgevonden of specifiek voor de KOT; indien nee, waarom zijn dezelfde fouten dan niet elders bij de toepassing gemaakt.

De CAF aanpak

- Wat houdt de CAF aanpak precies in; wanneer wordt daartoe overgegaan; wat zijn de gevolgen; is de CAF aanpak specifiek voor de KOT of wordt deze algemeen gehanteerd. Hoe vaak wordt tot deze aanpak beslist. Antwoord: Zie het AO-dossier
- Zijn er andere aanverwante CAF-zaken waarbij soortgelijke stopzettingen, terugvorderingen en lagere vaststellingen aan de orde waren? Zo ja, welke en hoeveel gevallen betreft dat? Antwoord: Zie het (bijgaand) AO-dossier, raakt daarnaast opdracht ADR
- Is er in het licht van de commotie rond de CAF 11 zaken reden om ook andere CAF zaken opnieuw te bezien? Waarom niet? Indien wel, om hoeveel zaken gaat het. Antwoord Zie het (bijgaand) AO-dossier, raakt daarnaast opdracht ADR

CAF 11 zaken

- Wat was de basis voor het besluit tot een CAF aanpak; wat zou de beslissing in deze zaken geweest zijn zonder CAF aanpak; hoe wordt thans aangekeken tegen de gronden voor de beslissing tot een CAF aanpak. Antwoord Zie bijgaand AO-dossier
- De Stas. Fin. spreekt in de brief aan de Kamer dat er veel mis is gegaan en fouten zijn gemaakt –laatstelijk werd gesproken van onrechtmatigheid: waar wordt dan op gedoeld. Wat zijn, met kennis achteraf, onrechtmatigheden mislagen, fouten en overreacties geweest. Antwoord Zie bijgaand AO-dossier
- Welke verschillende categorieën (zoals: geen bezwaar, wel bezwaar, geen of wel (hoger) beroep zijn er in het CAF 11-dossier te onderkennen en wat zijn de aantallen? Om welke

bedragen aan stopzettingen, lagere vaststellingen en terugvorderingen gaat het in totaal? Kunt u daarvan een cijfermatig overzicht verstrekken? Zijn er nog lopende dossiers (d.w.z. niet onherroepelijk vaststaande zaken) uit 2012, 2013 en 2014? Zo ja, hoeveel? De focus ligt op de jaren 2012, 2013 en 2014, maar hoe zit het met de latere jaren? Is daar zicht op en zijn daar ook overzichten van (te maken)?

- o Antwoord De totaallijst wordt bijgaand verstrekt aan commissie. Dan kunnen alle vragen over 2012 t/m 2014 worden beantwoord. Voor het deel latere jaren: Ook hiervoor kunnen de gegevens worden aangevuld. Dit zou echter niet zonder meer een beeld geven van de het gevolg van CAF11 bij deze burgers, maar weergeven hoe deze burgers verder te maken hebben gehad met toeslagen (eventuele vervolprocessen hoeven geen raking te hebben aan CAF11, daarvoor zou handmatige toetsing noodzakelijk zijn). Graag bespreken of dit inzicht gewenst is.
- Kan worden aangegeven of er binnen de CAF 11-populatie evidente gevallen zijn waar geen recht op KOT bestaat? Zo ja, wat is dan de onderbouwing daarvan? Om hoeveel gevallen gaat het?
- Wat zou in individuele dossiers de uitkomst zijn geweest als bij de initiële beoordeling minder rigide zou zijn opgetreden en de uitspraak van RvS van 24 april 2019 als richtsnoer zou zijn genomen?

Versoepeling, terugdraaien, herziening,

- In de brieven naar de TK heeft Stas. FIN aangegeven dat de individuele dossiers van de vraagouders worden klaargezet en dat het dossier opnieuw door de Belastingdienst wordt beoordeeld als het advies van de AUT er is; wat houdt dat "klaarzetten" in en om hoeveel gevallen gaat het en wat zijn daarbij de te onderscheiden categorieën?
 - o Antwoord De individuele dossiers worden klaargezet in een vertrouwelijk samenwerkingsgebied waarvoor de commissieleden geautoriseerd kunnen worden of door deze te printen of op andere wijze vertrouwelijk te verstrekken. De dossiers bevatten samenvattende documenten per vraagouder (in 1 geval ouderpaar), waarbij de mogelijkheid bestaat de integrale dossiers te printen.
 - De vraag omtrent categorieën is erg open. De meest logische interpretatie is om een aantal relevante 'doorsneden' te kiezen. Gaat het hier om de "pijnpunten CAF"? Onderstaand een voorstel voor deze categorieën:
 - Stoppen lopende toeslag (ipv opschorting)
 - Is er sprake van overschrijding redelijke termijn bij behandeling bezwaar, beroep en eventueel hoger beroep
 - Was het voor de burger duidelijk welke informatie moets worden verstrekt, ook indien bij rappel werd aangegeven dat de overgelegde stukken niet juist of niet volledig waren
- Specifiek voor CAF 11: heeft de burger een uitnodiging voor oudergesprek met Toeslagen / staatssecretaris ontvangen Wat zou er gebeuren als in alle CAF zaken de oorspronkelijke beslissing wordt teruggedraaid, behalve in die zaken waarin er onmiskenbaar geen recht op een KOT bestaat. Wat zou de uitstraling van een dergelijk terugdraaien op andere zaken zijn.
-
- Is er beleidsmatig ruimte om voor het jaar 2014 tot ambtshalve herziening van onherroepelijk vaststaande beschikkingen over te gaan (zie art. 5a UR Awir) met als "haakje" voormelde uitspraak van RvS dan wel op andere gronden?
 Antwoord: Nee. Deze ruimte is wel te creëren door de verantwoordelijke bewindspersonen op basis van artikel 5a, sub b, Uitvoeringsregeling Awir. Is die ruimte er (gelet op overschrijding van de vijfjaarperiode) ook 2012 en 2013? Zo nee, is er dan toch nog een mogelijkheid om die ruimte alsnog te creëren?
 Antwoord: Nee. Deze ruimte is wel te creëren door de verantwoordelijke bewindspersonen op basis van artikel 5a, sub b, Uitvoeringsregeling Awir.

- Wat is in uw optiek het nieuwe element in de uitspraak van RvS van 24 april 2019 ten opzichte van de eerdere jurisprudentie? Deze uitspraak komt namelijk expliciet terug in deelopdracht 1. Heeft deze uitspraak al consequenties in uw uitvoeringspraktijk en zo ja welke?
Antwoord De Raad van State introduceert twee nieuwe rechtsregels. Namelijk ten eerste dat een verschil tussen de totale kosten en de betaalde kosten dusdanig klein kan zijn dat het niet in de weg staat aan het recht op kinderopvangtoeslag. Daarbij is nog van belang de omvang van en de regelmaat waarmee de betalingen maandelijks plaatsvonden en het feit dat maandelijks naar aanleiding van de factuur werd betaald. Op de tweede plaats dat onder omstandigheden evenmin in de weg staat aan het recht op kinderopvangtoeslag het niet volledig betalen van de kosten van kinderopvang ten gevolge van het stopzetten van de voorschotten. De Belastingdienst past de nieuwe jurisprudentie zoals gebruikelijk toe vanaf datum uitspraak (24 april 2019) op alle niet nog niet onherroepelijk vaststaande beschikkingen en toekomstige gevallen.
- Heeft de uitspraak van 24 april terugwerkende kracht, in die zin dat de interpretatie van de Afdeling ook voor eerdere zaken geldt indien daar een beroep op zou zijn gedaan, of is er sprake van een duidelijk 'omgaan' van de rechtspraak daar geen gevolg kan hebben voor eerdere zaken.
Antwoord Op deze uitspraak is artikel 5a, sub b, van de Uitvoeringsregeling Awir van toepassing; dus geen terugwerkende kracht.
- melden In hoeveel van de CAF zaken zou niet tot stopzetting en terugvordering zijn overgegaan indien de lijn van 24 april vanaf het begin zou hebben gegolden.
- Wat zou met de "bril" van nu bezien een redelijke afwikkeling zijn van de CAF 11-zaak?
Antwoord Zie de bijgevoegde notitie aan de stas dd 6 juni 2019
- FJZ en = DJZ Ligt er een advies van de Landsadvocaat over een mogelijke herziening van de CAF11 zaak? Zo ja, wat is het advies?
 - Antwoord Zie het bijgevoegde advies van de Landsadvocaat d.d. 7 juni 2019.

Tegemoetkoming, schadevergoeding

- Welke elementen van "schade" zijn er te onderkennen/aangevoerd door belanghebbenden?
- Welke tegemoetkomingen zijn er door de BD/Toeslagen al verleend? Denk aan een vergoeding van immateriële schade wegens termijnoverschrijding. Is dat ook gebeurd in gevallen waarin dat niet verplicht was?
- Zijn er door BD/Toeslagen of stas FIN andere mogelijkheden voor verdergaande tegemoetkomingen overwogen? Wat zijn die mogelijkheden en wat waren de beletselen om dat te doen?
 - Antwoord Zie de bijgevoegde notitie aan de stas dd 6 juni 2019.
- Waar zou een eventuele tegemoetkoming in uw visie betrekking op kunnen hebben? Gemiste toeslagen? Immateriële schadevergoeding? Vertragingsschade? Is er nog andere schade geleden?
 - Antwoord Zie de bijgevoegde notitie aan de stas dd 6 juni 2019.
- Is er nagedacht over het geven van een vast bedrag/forfaitaire bedragen als tegemoetkoming? Denk aan Chroom-6, aardbevingsschade Groningen en Q-koorts. Zo ja, welke beletselen waren er om dat te doen?
 - Antwoord Zie de bijgevoegde notitie aan de stas dd 6 juni 2019.

Aanverwante, vergelijkbare zaken

- In hoeveel CAF zaken is een vergelijkbare aanpak gevolgd.
- Laten de CAF beslissingen zich onderscheiden van andere KOT zaken waarin besloten is tot stopzetting en terugvordering, zo niet in hoeveel KOT zaken is in dezelfde periode beslist tot stopzetting en terugvordering. In hoeveel niet-KOT zaken is in dezelfde periode beslist tot stopzetting en terugvordering; zijn daarbij vergelijkbare criteria gehanteerd.

- Indien besloten wordt tot herziening van KOT beslissingen vanaf 2013 in hoeveel andere zaken zou dan ook tot herziening moeten worden overgegaan.
-
- ADR Bij een eventuele tegemoetkoming/coulanceregeling is van belang dat deze goed kan worden afgebakend ter voorkoming van een mogelijke precedentwerking. Zijn er karakteristieke kenmerken die spelen bij de CAF 11-zaak welke deze onderscheiden van andere zaken? Laat dit dossier zich afbakenen? Ofwel hoe kan precedentwerking worden voorkomen? Of zijn er naar uw inzicht gevallen die zodanig lijken op de CAF 11-zaken dat afbakening tot die groep onwenselijk zou zijn? Hoe zou een verstandige afbakening er in dat geval volgens u uitzien?

Wij zijn ons bewust dat het onmogelijk is om in één overleg op al deze vragen in te gaan. Dat is ook niet nodig. Primair is van belang dat waar informatie op schrift bestaat, deze aan de commissie verstrekt wordt. In de tweede plaats gaat het er om een algemeen gevoel te krijgen van de problematiek en de implicaties daarvan. Tegen de achtergrond van de ‘druk’ vanuit de Kamer is het vooral ook van belang om te weten wat de opties zijn in de CAF 11 zaken en wat de uitstraling daarvan is op andere aanverwante zaken.