



Uitkomsten

Werksessie Bewijslast en Mate van matiging

Donderdag 23 april

Doel van werksessie

Donderdag
9 april

Op verzoek van de Stas is in het SCT gesproken over de eerste uitgangspunten voor de beoordeling van casuïstiek

Donderdag
16 april

Werksessie waarin we onze discussie voortzetten over uitgangspunten bij beoordeling van ouders gedupeerd door malafide KOO's a.d.h.v. casuïstiek

Donderdag
23 april

Vervolg werksessie met een focus op twee onderwerpen:

1. Bewijsstukken/informatiebronnen om het recht op KOT en betalingen te reconstrueren
2. Vaststellen van de mate van matiging

Deze sessie

Donderdag
30 april

Agendering van (uitgangspunten voor) de beoordelingskaders in het SCT om richting te krijgen

Voorstel | Invulling van de werksessie

Wat is het doel van de werksessie?

Aanvullen van de uitgangspunten voor het beleidskader voor de beoordeling van het recht van burgers op proportionele toekenning KOT en/of matiging, met een focus op twee onderwerpen:

1. **Bewijslast**: Met elkaar vaststellen welke gegevens nodig zijn om (het recht op) proportionele toekenning KOT vast te stellen en te bepalen o.b.v. welke bewijsstukken/informatiebronnen dit geconstrueerd kan worden
2. **Mate van matiging**: Formuleren van richtlijnen voor het vaststellen van de mate van matiging

De resulterende set aan uitgangspunten voor het beleidskader zal gedeeld worden met het SCT voor bespreking op donderdag 30 april

Wat is de opzet van de werksessie?

Voorstel voor invulling van de werksessie:

- (1 uur) **Bewijslast**
 - (10 min) Korte recapitulatie van de uitgangspunten voor proportionaliteit
 - (10 min) Vaststellen van de te reconstrueren elementen
 - (10 min) Vaststellen van de hiervoor benodigde gegevens
 - (30 min) Identificeren van mogelijke bewijsstukken of informatiebronnen
- (1 uur) **Mate van matiging**
 - (10 min) Korte recapitulatie van de uitgangspunten voor matiging
 - (15 min) Bespreken voorstel factoren voor het vaststellen mate van matiging o.b.v. voorzet Beroep
 - (15 min) Bespreken hoe mate van matiging vastgesteld kan worden o.b.v. deze factoren
 - (20 min) Toepassen factoren op een Beroepscasus en varianten daarop: is het geformuleerde kader toereikend?
 - (indien tijd over) Vervolg discussie fraudepatronen in casus



Bewijslast

Doel: Inzicht in mogelijke bewijsstukken/ informatiebronnen om het recht op KOT (grondslag) en het betaalde bedrag aan kosten te reconstrueren

Uitgangspunten beoordelingskader 'Proportionaliteit'

NB. Deze uitgangspunten geven **richting** aan de uitvoering, maar er kunnen altijd bijzondere omstandigheden spelen die persoonlijk behandelaars aanleiding geven om hier vanaf te wijken

Tekst in rood: Gewijzigd t.o.v. versie besproken in werksessie 23/4

Toeslagen stelt **het recht op KOT vast naar rato van het bedrag aan kosten** (zowel de KOT als de eigen bijdrage) waarvan de ouder heeft aangetoond dat deze tijdig zijn betaald (cf. beleidsbesluit).

Voor het **initiële recht op KOT (de grondslag)** wordt geen aanvullend onderzoek gedaan naar andere grondslagen dan waar herstel op gericht is. We gaan dus in principe niet opnieuw toetsen of iemand recht op KOT had, en niet opnieuw het aantal uren opvang, het jaarinkomen, het aantal afgenomen uren en kosten daarvan construeren als dit al bekend is. Hier kan een uitzondering op worden gemaakt wanneer er duidelijke aanwijzingen zijn van onjuistheden in deze grondslag(en). We maken in dat geval een zorgvuldige afweging om extra informatie uit te vragen wanneer dat nodig is om het recht op KOT te construeren.

- Bij het ontbreken van deze bewijsstukken gaat Toeslagen, in overleg met de burger, op zoek naar andere bewijsstukken die helpen de grondslag te beredeneren.
- Een beslissing om hiervoor stukken uit te vragen bij de burger moet **altijd** voorgelegd worden aan Vaktechniek.
- Het uitgangspunt is daarbij dat coulant wordt omgegaan wordt met de bewijslast en gewerkt wordt met de informatie die achterhaald kan worden.
- Het is aan de persoonlijke behandelaar om op basis van de informatie te bepalen welk recht op KOT aannemelijk is.

Om vast te stellen of een burger in **aanmerking komt voor proportionele toekenning** moet **aannemelijk** gemaakt welk bedrag aan kosten door de burger is betaald. Dit kan aannemelijk gemaakt worden aan de hand van betaalbewijzen.

- In het geval dat betaalbewijzen missen krijgt de burger altijd kans om betaalbewijzen aan te leveren, ook als burger eerder helemaal niet gereageerd heeft of gereageerd heeft maar zonder betaalbewijzen aan te leveren.
- Indien de burger de betaalbewijzen niet heeft, begeleidt Toeslagen de ouder bij het vinden van de betaalbewijzen. Bijvoorbeeld door met toestemming van de burgers de betaalbewijzen op te vragen bij andere instanties.
- Indien ook na de inspanningen van de burgers en Toeslagen nog steeds bewijs ontbreekt dat (een deel van de) kosten is betaald krijgt de burger altijd de mogelijkheid om aannemelijk te maken dat de kosten zijn betaald. Het is aan de persoonlijke behandelaar om te beoordelen hoe geloofwaardig het is dat ook het deel van de kosten waar geen bewijsstukken voor zijn daadwerkelijk betaald is. **In uitzonderlijke gevallen kan een geloofwaardige verklaring als aannemelijk bewijs gelden.**
- Een kwitantie ondertekend door de kinderopvangorganisatie voor een contante betaling kan in beginsel dienen als betaalbewijs. **In principe zijn kwitanties voor betalingen voor gastouderopvang na 1 januari 2010 hierop een uitzondering, aangezien contante betalingen voor gastouderopvang vanaf die datum niet meer waren toegestaan (Stcrt. 2009, 19522), tenzij dit slechts enkele van de betalingen in een jaar betreft.**

Gedurende een oefenperiode, waarin zaken behandeld worden zonder dat de beschikking uitgestuurd wordt, zal de uitvoering een niet-limitatieve lijst tot stand laten komen van bewijsstukken/informatiebronnen die gebruikt kunnen worden om de betaalde kosten te construeren.

In het geval van **het vermoeden dat er andere redenen zijn voor nihilstelling ligt de bewijslast bij Toeslagen** om aan te tonen dat deze andere reden valide is. In **het geval van vermoeden dat bewijsstukken vals zijn, ligt de bewijslast bij Toeslagen** om aan te tonen dat dit het geval is.

Welke gegevens hebben we nodig en op basis van welke bewijsstukken kunnen we dit construeren?

Vereiste elementen voor proportionele toekenning KOT	Willen we dit element opnieuw vaststellen?	Als we de noodzaak zien om dit element opnieuw vast te stellen, welke gegevens zijn dan nodig?	O.b.v. welke bewijsstukken kunnen we deze gegevens construeren?	
			a. Gebruikelijke bewijsstukken	b. Andere informatiebronnen
Had de ouder recht op KOT in het betreffende toeslagjaar?	We gaan niet met terugwerkende kracht het recht op KOT en de hoogte van de KOT opnieuw vaststellen of toetsen wanneer alle informatie bekend is en/of er geen duidelijke aanwijzingen bestaan dat er gegevens niet kloppen.	a. Bestaan kind(eren) a. Type onderwijs kind(eren) b. Woonadres kind + aanvrager c. (Traject naar) werk of opleiding van aanvrager en eventuele toeslagpartner d. LRK-nummer opvang	- Automatische check in TVS: a, c (Contra-)informatie van DUO: b - Informatie UWV (loondienst), DUO (opleiding), gemeenten (integratie), of aangifte via de BD (ondernemers): d ● Contract KOO incl. LRK-nummer: e	Gedurende een oefenperiode in de uitvoering, waarin zaken behandeld worden zonder dat de beschikking uitgestuurd wordt, wordt een niet-limitatieve lijst opgesteld van alternatieve informatiebronnen om gegevens aannemelijk te maken, indien de gebruikelijke bewijsstukken niet voorhanden zijn of aangeleverd kunnen worden.
Op hoeveel KOT had de ouder recht in het betreffende toeslagjaar?	In het geval van aanwijzingen van onjuistheden in deze grondslag(en) dient een zorgvuldige afweging gemaakt te worden of dit nader onderzoek verantwoordt. Een beslissing om stukken, anders dan om betalingen aannemelijk te maken, uit te vragen bij een burger moet altijd voorgelegd worden aan Vaktechniek	a. Jaarinkomen b. Aantal uren gewerkt aanvrager en eventuele toeslagpartner (minimum) (vanaf [datum]¹) c. Aantal uren afgenomen opvang d. Uurtarief opvangorganisatie	- Basisregistratie Inkomens via BD: a - Informatie UWV (loondienst), DUO (opleiding), gemeenten (integratie), of belastingaangifte (ondernemers) om benodigd aantal 'gewerkte' uren aannemelijk te maken: b ● Bij grote aanvraag: loonstroken (loondienst) of urenadministratie (ondernemers): b ● Jaaropgave of facturen opvang: c, d	Deze informatiebronnen worden getoetst binnen de Vaktechnische lijn en vervolgens opgenomen in de beoordelingskaders om richting te geven aan de uitvoering.
Welk deel aan kosten is betaald aan de kinderopvangorganisatie?	Ja, maar hierin wordt zo veel mogelijk gewerkt met de gegevens die al bekend zijn	a. Gefactureerde kosten opvang b. Betaalde kosten opvang	● Jaaropgave of facturen kinderopvang + bankafschriften van burger: a, b	In uitzonderlijke gevallen kan een geloofwaardige verklaring als aannemelijk bewijs gelden.

● Bewijsstuk mogelijk niet aanwezig in systemen

1. Recht op KOT is pas sinds [datum] afhankelijk van het aantal gewerkte uren (Staatsblad 20xx, xxx)



Mate van matiging

Doel: Richtlijnen voor het vaststellen van de mate van matiging

Uitgangspunten beoordelingskader 'Matiging'

NB. Deze uitgangspunten geven **richting** aan de uitvoering, maar er kunnen altijd bijzondere omstandigheden spelen die persoonlijk behandelaars aanleiding geven om hier vanaf te wijken

Tekst in rood: Gewijzigd t.o.v. versie besproken in werksessie 23/4

Cf. de regeling voor proportionaliteit komen ouders in deze doelgroep die een **deel van de kosten voor kinderopvang hebben betaald** aan de kinderopvangorganisatie in aanmerking voor een **proportioneel vastgestelde KOT** (naar rato van het bedrag dat is betaald; zowel de KOT als de eigen bijdrage). Wanneer een ouder niet in aanmerking komt voor proportioneel toekennen, of indien er na proportionele toekenning nog een terugvordering resteert, kan een burger in aanmerking komen voor **matiging van deze terugvordering indien er aanwijzingen zijn dat er sprake is van bijzondere omstandigheden die van invloed zijn geweest op de reden van terugvordering** (cf. Verzamelbesluit Toeslagen). Indien bij de persoonlijk behandelaar het vermoeden bestaat dat een burger in aanmerking komt voor matiging van de resterende terugvordering beoordeelt Toeslagen proactief of er sprake is van bijzondere omstandigheden of zal Toeslagen de burger vragen bijzondere omstandigheden aan te dragen.

Fraude van een **derde (bijvoorbeeld een kinderopvangorganisatie)** zonder medeweten en (directe) betrokkenheid van de burger geldt als zo'n omstandigheid.

- Bij fraude door een derde (zoals de kinderopvangorganisatie) is **strafrechtelijke vervolging** een aanwijzing. Indien er geen sprake is van strafrechtelijke vervolging, maar een ouder zegt wel slachtoffer te zijn van frauduleus handelen van de KOO, beoordeelt Toeslagen of het aannemelijk is dat de burger slachtoffer is geworden van frauduleus handelen van de KOO en of dit frauduleuze handelen van invloed is geweest op de (resterende) terugvordering. Wanneer dit het geval is kan de burger in aanmerking komen voor matiging. Dergelijke aanwijzingen die frauduleus handelen van de KOO aannemelijk maken zijn bijvoorbeeld een destijds ingesteld fraudeonderzoek tegen de KOO of het feit dat de burger destijds aangifte heeft gedaan tegen de KOO. **Als er geen enkele aanwijzing is dat er sprake is van frauduleus handelen door een derde, kan Toeslagen niet anders dan dit in de beoordeling niet meenemen als een bijzondere omstandigheid waardoor iemand in aanmerking kan komen voor matiging.**
- Indien het door Toeslagen aannemelijk wordt geacht dat de burger slachtoffer is geworden van frauduleus handelen door een derde en dat dit handelen van invloed is geweest op de reden voor de (resterende) terugvordering, **hanteren we als uitgangspunt dat we 100% matigen.**
- Drie factoren kunnen ertoe leiden dat er gekozen wordt voor een lagere mate van matiging: (1) het feitencomplex, (2) de mate van betrokkenheid van de burger, en (3) de mate van verwijtbaarheid van de burger. *Nb. Zie achterliggende slide voor verdere invulling van deze factoren.*
- Op basis van een oordeel over in welke mate er sprake is van deze drie factoren wordt bepaald voor welke mate van matiging iemand in aanmerking komt. Daarbij hanteren we in principe drie mogelijkheden: volledige matiging (100%), een deel matiging (50%) en geen matiging (0%). In de praktijk kan hiervan worden afgeweken als hier aanleiding voor is.
- Het vaststellen van de mate van matiging is sterk afhankelijk van individuele omstandigheden. Daarom krijgt de persoonlijk behandelaar een zekere mate van beoordelingsvrijheid. De persoonlijke behandelaar toetst zijn voorgenomen beslissing wel met collega's en/of Vaktechniek.
- De beoordeling van deze factoren is ingewikkeld. Het uitgangspunt is om **coulant om te gaan met de beoordeling**. We accepteren daarbij dat sommige daadwerkelijke frauduleuze gevallen niet uit te sluiten zijn en mogelijk wel in aanmerking komen voor matiging.

Uitgangspunten voor het beoordelingskader voor matiging in het kader van andere bijzondere omstandigheden, zoals niet (meer) te herstellen formele geringe tekortkomingen, zullen in een vervolgsessie uitgewerkt worden.

Vaststellen van de mate van matiging

Uitgangspunt: Indien het door Toeslagen aannemelijk wordt geacht dat de burger slachtoffer is geworden van frauduleus handelen door een derde en dat dit handelen van invloed is geweest op de reden voor de (resterende) terugvordering, heeft de burger in principe recht op **100% matiging van deze (resterende) terugvordering**.

Drie factoren kunnen ertoe leiden dat de persoonlijke behandelaar kiest voor een **lagere mate van matiging**, waarbij de opties in principe zijn 50% of 0% van de (resterende) terugvordering.

1. Het feitencomplex

- Zijn er aanwijzingen om te vermoeden dat er, naast de gedocumenteerde reden, nog een aanvullende reden is geweest voor de nihilstelling?
- Wat weten we over de context van de terugvordering (bv. over de opvangorganisatie)?
- Welke rol heeft het handelen van BD/T gespeeld in het ontstaan van de terugvordering (bijv. laat versturen van VOI, onduidelijke communicatie, ten onrechte stopgezet voorschot, etc.)?

2. De mate van betrokkenheid van de burger

- Zijn er aanwijzingen dat de burger op de hoogte was van het handelen, al dan niet wetende dat het handelen frauduleus was (bv. een contractuele constructie)?
- Zijn er aanwijzingen dat de burger actief heeft meegeholpen aan het handelen, al dan niet wetende dat het handelen frauduleus was (bv. de burger heeft zelf meer uren KOT aangevraagd dan waarvoor opvang afgenomen is)?
- Zijn er aanwijzingen dat de burger samengespannen heeft met de opvangorganisatie (bv. doordat er sprake is van een (familie)relatie tussen de burger en de houder)?

3. De mate van verwijtbaarheid van de burger

- In hoeverre kon de burger weten dat het handelen frauduleus was (bv. hoe welbekend is de betreffende wet-/regelgeving, spreekt de burger Nederlands en wat is het opleidingsniveau)?
- In hoeverre was er sprake van dwang om mee te werken aan het frauduleus handelen?
- In hoeverre heeft de burger geprofiteerd van het frauduleus handelen (bv. doordat (een deel van) de frauduleus ontvangen KOT (uiteindelijk) bij de burger terecht is gekomen)?
- Heeft de burger stappen ondernomen om de schade van de fraude te beperken (bv. door een herzieningsverzoek en/of aangifte) en in hoeverre kun je het iemand tegenwerpen indien dit niet gebeurd is (bv. doordat de burger geen beschikking ontvangen heeft)?

➤ Deze uitgangspunten geven **richting** aan de uitvoering, maar er kunnen altijd bijzondere omstandigheden spelen die persoonlijk behandelaars aanleiding geven om hier vanaf te wijken

➤ In de beoordeling van deze factoren wordt uitgegaan van vertrouwen in de burger

➤ In de 'lerende maand' zullen concrete handvatten geformuleerd worden voor de beoordeling van deze drie factoren om een consistente lijn zoveel mogelijk te garanderen. Hierin zal ook de verbinding met de lopende operatie (bezwaar/beroep) gezocht worden.

Beoordeling o.b.v. de uitgangspunten

Casus

Na aanvraag KOT voor 2008 en/of 2009 is voor ruim 2/3^e van de aangesloten vraagouders aangepast, dan wel ingetrokken op basis van **één of meerdere van onderstaande drie fraudepatronen**:

! Let op: Het is **essentieel** om de **individuele omstandigheden** van burgers te beoordelen.

Fraudepatroon

Eerste inzichten o.b.v. uitgangspunten

1 Schenkingsconstructie eigen bijdrage

- Vraagouder, de gastouder en het gastouderbureau hebben onderling afspraken gemaakt over de verdeling van KOT: KOT is doorgestort naar [] waarna een deel van de KOT overgemaakt heeft naar de gastouder
- De eigen bijdrage van de vraagouder is niet betaald aan de gastouder, waarna de gastouder het bedrag aan eigen bijdrage op heeft gegeven als schenking
- Doordat bij een schenking met gesloten beurzen de eigen bijdrage niet daadwerkelijk voldaan is, zijn deze vraagouders destijds nihilgesteld

- Burger heeft **recht op proportionele toekenning**
- De burger **komt mogelijk in aanmerking voor matiging** voor de resterende terugvordering
- Aanwijzingen die ertoe kunnen leiden dat de behandelaar de mate van matiging op minder dan 100% vaststelt zijn de aanwezigheid van een contractuele constructie en het feit dat de burger geprofiteerd heeft van de fraude door het niet betalen van de eigen bijdrage

2 Geantedateerde overeenkomst

- Vraagouder heeft KOT aangevraagd voor een periode waarin geen opvang is afgenomen via [] door middel van een geantedateerde overeenkomst
- Doorgaans was er geen sprake van bekostigde kinderopvang in deze periode, maar werden kinderen gratis/voor een symbolisch bedrag opgevangen door familieleden of kennissen
- Ingangsdatum voor opvang via [] is door Toeslagen eerst vastgesteld op de datum van afgifte van de VOG van de gastouder en n.a.v. een RvS uitspraak naar de ontvangstdatum van de aanvraag KOT, en het recht op KOT is derhalve aangepast

- Burger heeft **geen recht op proportionele toekenning van het recht op KOT** voor de periode vóór de herziene ingangsdatum, aangezien er geen opvang via de kinderopvangorganisatie heeft plaatsgevonden
- De burger **komt mogelijk in aanmerking voor matiging** voor de terugvordering
- Aanwijzingen die ertoe kunnen leiden dat de behandelaar de mate van matiging op minder dan 100% vaststelt is het feit dat een burger dient te weten dat het niet toegestaan is om contracten te antedateren

3 Meer dan 52 weken opvang

- Uit de urenstaten bleek dat de vraagouder meer dan 52 weken opvang per jaar heeft geclaimd
- De uren opvang zijn naar beneden bijgesteld volgens de formule $(48 / \text{geclaimde \#weken}) * \text{\#opgegeven uren}$

- Burger heeft **recht op proportionele toekenning** van het recht op KOT
- De burger **komt mogelijk in aanmerking voor matiging** voor de resterende terugvordering.
- Aanwijzingen die ertoe kunnen leiden dat de behandelaar de mate van matiging op minder dan 100% vaststelt is het feit dat de ouder zelf meer uren opvang heeft geclaimd dan afgenomen



Toeslagen
Belastingdienst