Belastingdienst

Belastingdienst/Toeslagen

Aan MT Toeslagen

Datum
11 februari 2021

Auteur
[redacted]

In opdracht van
[redacted]

memo

Versienummer
1.0

Bijlage
Cijfermatig overzicht

Behandelwijze voor de vaststelling van uitgesloten posten

1. Inleiding

Op 3 december 2019 heeft het MT Toeslagen besloten om een nadere invulling te geven aan het begrip "*redelijke termijn*", als bedoeld in artikel 19, lid 4, Awir, door deze vast te stellen op zes maanden.[1] Na het verstrijken van die termijn zou de toeslag niet lager vastgesteld worden dan het laatst verleende voorschot, tenzij er sprake is van misbruik. Hierdoor zou, ook indien is gebleken dat het voorschot op een te hoog bedrag is vastgesteld, geen terugvordering worden opgelegd.

In de voorbereiding op de nieuwe uitvoeringspraktijk zijn in december 2019 alle posten waarbij het inkomen langer dan een jaar bekend was en waarbij een terugvordering zou worden opgelegd bij de vaststelling, uitgesloten van formeel beschikken. Elke maand zijn de posten waarbij een terugvordering zou worden opgelegd en waarbij het inkomen langer dan een jaar bekend was ook uitgesloten van formeel beschikken. Alle posten waarbij een nabetaling zou volgen worden wel vastgesteld en vindt uitbetaling aan de belanghebbenden plaats.

Na afstemming van het MT-besluit met CD Vaktechniek is toentertijd gebleken dat Toeslagen niet zelfstandig een nadere invulling kan geven aan de redelijke termijn en daar consequenties aan kan verbinden maar dat dit middels vastgesteld beleid zou moeten.

De voorraad posten waar de toeslag nog niet definitief is vastgesteld, is sindsdien verder opgelopen. Het gaat om 15.699 posten die inmiddels tot meer dan een jaar zijn uitgesloten van formeel beschikken.

---

[1] Op grond van de geldende wetgeving en jurisprudentie dient Toeslagen in beginsel binnen zes maanden na het laatst van belang zijnde vastgestelde inkomen de toeslag vast te stellen. Indien er geen aanslag inkomstenbelasting wordt opgelegd, dient Toeslagen in beginsel voor 31 december van het op het berekeningsjaar volgende jaar de toeslag vast te stellen. Deze termijnen zijn geen fatale termijnen. Indien deze termijn niet gehaald wordt, dient Toeslagen binnen een redelijke termijn de toeslag vast te stellen. Uit wet en jurisprudentie volgt dat Toeslagen nadat vijf jaren zijn verstreken na afloop van het berekeningsjaar de toeslag niet lager vast mag stellen dan het laatst verleende voorschot.

Het totaalbedrag aan terugvorderingen dat bij het vaststellen van deze posten zou worden opgelegd bedraagt € 19.705.837.[2] De posten zien op de toeslagjaren 2014 tot en met 2018. Opgemerkt wordt dat het Toeslagen op grond van de geldende wetgeving niet meer is toegestaan om de toeslagen over de berekeningsjaren 2014 en 2015 lager vast te stellen dan het laatst verleende voorschot. Het merendeel van de uitgesloten posten betreft de kinderopvangtoeslag 2018.

Met deze notitie wordt het MT Toeslagen verzocht om met de [redacted] Toeslagen in gesprek te gaan en een behandelwijze voor de uitgesloten posten af te stemmen.

2. Gevraagde besluiten

Het MT Toeslagen wordt gevraagd de volgende opties voor behandeling van de posten over de jaren 2016 tot en met 2018 die zijn uitgesloten van formeel beschikken naar aanleiding van het MT besluit van 3 december 2019 te bespreken met de [redacted] Toeslagen en een besluit hierop te nemen. Bij de nadere toelichting worden de risico's van de verschillende opties benoemd.

1. De posten worden vastgesteld conform het laatst verleende voorschot waardoor geen terugvorderingen worden opgelegd.

2. De posten worden vastgesteld conform de huidige concept-beschikkingen waarbij terugvorderingen worden opgelegd.

3. De posten worden beoordeeld op juistheid en na persoonlijk contact met de belanghebbenden vastgesteld waarbij terugvorderingen kunnen worden opgelegd.

3. Nadere toelichting

3.1 Toeslagjaren 2014 en 2015

Er zijn meer dan vijf jaren verstreken na afloop van de toeslagjaren 2014 en 2015. Op grond van de geldende wet- en regelgeving is het Toeslagen niet toegestaan om de toeslag dan lager vast te stellen dan het laatst verleende voorschot. Toeslagen dient deze posten dan ook vast te stellen op ten minste de hoogte van het laatst verleende voorschot.

3.2 Nadere toelichting optie 1

De eerste optie betreft het vaststellen van de toeslagen in de betreffende populatie conform het laatst verstrekte voorschot. Op deze wijze ontstaat voor de belanghebbenden geen terugvordering.

Bij deze optie zijn de volgende risico's in beeld:

- Indien Toeslagen beschikking heeft over betrouwbare contra-informatie[3], op basis waarvan blijkt dat het voorschot tot een te hoog bedrag is vastgesteld, dient Toeslagen in beginsel op grond van deze gegevens de toeslag vast te stellen. Hier van afwijken zorgt ervoor dat er contra legem toeslagen worden vastgesteld.

---

[2] Op grond van de data van 9 februari 2021.

[3] Bijvoorbeeld vastgestelde inkomens, gegevens over de huurprijs of kosten van de kinderopvang

- Toeslagen werkt met gesplitste besluitvorming. Dit houdt in dat Toeslagen, na handmatige behandeling, eerst een schriftelijk besluit stuurt met de motivering. Vervolgens wordt dit geformaliseerd met een systeembeschikking uit TVS. Beide staan open voor bezwaar en beroep. Aan tenminste 2.396 belanghebbenden is met betrekking tot de kinderopvangtoeslag al een besluit (zonder bijbehorende systeembeschikking) verstuurd. Het is niet inzichtelijk of en hoeveel belanghebbenden tegen het eerste besluit bezwaar hebben gemaakt. Bij een deel van de populatie is het eerste besluit al (geruime tijd geleden) verzonden.[4] Indien conform het laatst bekende voorschot wordt beschikt, zal een deel van de belanghebbenden tegenstrijdige besluiten ontvangen.[5]
- Ook bij gevallen waar aantoonbaar sprake is van misbruik wordt de toeslag toegekend conform het laatst verstrekte voorschot. Er is niet in beeld om hoeveel gevallen het gaat.
- Het is systeemtechnisch niet mogelijk om de toeslag vast te stellen conform het laatste voorschot waarbij de correcte grondslagen worden weergegeven. Dit kan vragen oproepen bij belanghebbenden als niet de juiste grondslagen, zoals bijvoorbeeld de opvanggegevens, op de beschikking zijn opgenomen. Dit kan mogelijk ondervangen worden door alle belanghebbenden geen systeembeschikking maar een brief te sturen met het besluit en de bijbehorende motivering. Hier dient nog nader onderzoek naar plaats te vinden
- Belanghebbenden in gelijke situatie (met dezelfde contra-informatie), behalve dan dat het laatste inkomensgegeven minder dan één jaar terug is vastgesteld, worden op een andere wijze behandeld.
- Er zal een aparte behandelwijze moeten worden ingericht voor bezwaren of herzieningsverzoeken gericht tegen deze beschikkingen.

3.3 Nadere toelichting optie 2

De tweede optie betreft het vaststellen van de toeslagen in de betreffende populatie conform de op dit moment bekende concept-beschikkingen. Hierbij worden de toeslagen vastgesteld met inachtneming van de bekende contra-informatie[6] en dit zal tot gevolg hebben dat aan belanghebbenden een terugvordering wordt opgelegd.

Bij deze optie zijn de volgende risico's in beeld:

- Het valt niet met zekerheid te zeggen dat alle concept-beschikkingen zijn getoetst aan de geldende wet- en regelgeving. Het wordt aannemelijk geacht dat er posten zijn waarbij ten onrechte proportioneel toekennen van de kinderopvangtoeslag niet is toegepast of dat er niet aan andere onderdelen van het Verzamelbesluit Toeslagen is getoetst. Het is niet inzichtelijk over welk aantal het gaat. Bij het vaststellen van de toeslagen conform de op dit moment bekende concept-beschikkingen bestaat het risico op het nemen van onrechtmatige besluiten.

---

[4] Met betrekking tot de kinderopvangtoeslag gaat het om minstens 2.396 besluiten die al zijn genomen maar waarbij er nog geen systeembeschikking is verzonden.

[5] Een belanghebbende ontvangt bijvoorbeeld eerst een schriftelijk besluit naar aanleiding van een controle waarin staat dat er geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag omdat belanghebbende niet alle kosten van de opvang heeft voldaan. Indien belanghebbende dan, meer dan een jaar later, een schriftelijk besluit ontvangt waarin staat dat er wel recht op kinderopvangtoeslag bestaat, kan dat vragen oproepen bij belanghebbende.

[6] Bijvoorbeeld vastgestelde inkomens, gegevens over de huurprijs, gewerkte uren en afgenomen kinderopvang

- Door het uitsluiten van de posten door Toeslagen is de behandelduur significant verlengd wat tot gevolg heeft dat aan de belanghebbenden meer heffingsrente in rekening wordt gebracht. In tegenstelling tot bij de Belastingdienst bestaat de mogelijkheid van het vergoeden van coulancerente bij Toeslagen op dit moment nog niet.
- Door de lange behandelduur bestaat de kans dat belanghebbenden niet meer beschikken over alle relevante stukken als zij tegen de vaststelling in bezwaar gaan.
- Het valt niet uit te sluiten dat er overlap met UHT bestaat wat tot gevolg kan hebben dat terugvorderingen worden opgelegd aan belanghebbenden die mogelijk in aanmerking komen voor compensatie en kwijtschelding.

3.4 Nadere toelichting optie 3

De derde optie houdt in dat Toeslagen voor de vaststelling van de posten een beoordeling op juistheid uitvoert en na persoonlijk contact met de belanghebbenden de toeslag vaststelt. Hierbij bestaat de mogelijkheid dat aan belanghebbenden een terugvordering wordt opgelegd bij de vaststelling. De beoordeling zou doormiddel van data-analyse en handmatige beoordeling plaats moeten vinden.

Bij deze optie zijn de volgende risico's in beeld:

- Het beoordelen van alle posten is arbeidsintensief. Toeslagen beschikt niet over voldoende behandelcapaciteit om dit zonder gevolgen voor de reguliere processen uit te voeren.
- Wanneer alle posten opnieuw worden beoordeeld waarbij ook contact met de belanghebbenden wordt opgenomen, heeft dit gevolgen voor uitvoering van dienstverlening en toezicht in de actualiteit gelet op de beschikbare capaciteit.
- Het uitvoeren van een nieuwe beoordeling zorgt voor nog een langere behandelduur wat tot gevolg heeft dat, indien alsnog een terugvordering wordt opgelegd, meer heffingsrente in rekening zal worden gebracht.
  Het risico bestaat dat wanneer, mede, gebruik wordt gemaakt van data-analyse, er fouten ontstaan in de populatievorming en de daarop volgende analyse.

3.5 Nadere toelichting cijfers

Als bijlage bij deze notitie is de uitkomst van een data-analyse gevoegd. Met deze analyse is uitgezocht hoeveel posten op dit moment door Toeslagen zijn uitgesloten wegens het gegeven dat het inkomen langer dan een jaar bekend is en er een terugvordering zou worden opgelegd. Posten die wegens een andere reden nog zijn uitgesloten maar ook aan deze criteria voldoen zijn ook meegenomen in de analyse.

Uit de ontvangen data blijkt dat het zwaartepunt, zowel qua aantal posten als qua hoogte van de voorgenomen terugvordering, ligt bij de kinderopvangtoeslag. Zo zijn er over de toeslagjaren 2016 t/m 2018 158 belanghebbenden waarbij op grond van de huidige concept-beschikkingen een terugvordering van meer dan € 10.000 opgelegd zou worden.[7] Verder zijn er 453 belanghebbenden waarbij een terugvordering tussen de € 5.000 en € 10.000 opgelegd zou worden.

Daarnaast is onderzocht welke brieven aan belanghebbenden zijn verstuurd. Uit deze analyse is gebleken dat met betrekking tot de kinderopvangtoeslag 2016 t/m 2018 aan ten minste 2.396 belanghebbenden een besluit is verzonden waarin, na handmatige controle, staat vermeld dat hun kinderopvangtoeslag naar beneden wordt bijgesteld.

---

[7] Het gemiddelde bedrag bedraagt € 2.632.556/158 = € 16.661,75