



Toeslagen
Belastingdienst

Toelichting regelingen kinderopvangtoeslagaffaire

23 juni 2020

0

Context en status van dit document

- In het notaoverleg Toeslagen van 27 mei j.l. heeft de Tweede Kamer gevraagd om een '**stroomschema**' waarmee inzicht kan worden verkregen in de samenhang van de verschillende regelingen om gedupeerde ouders recht te doen in de kinderopvangtoeslagaffaire. Dit is op 29 mei j.l. aan de Kamer verzonden.
- In de technische briefing op 3 juni j.l. stelden Kamerleden enkele **aanvullende vragen** over dit stroomschema. Bij de wetbehandeling op 10 en 17 juni zijn de **regelingen aangevuld** op enkele punten. Deze aanvullingen zijn verwerkt in deze update.
- Dit document is nadrukkelijk geen vervanging of verandering van de formele vastlegging van alle regelingen. Het is **slechts bedoeld ter duiding van de hoofdlijn** van deze regelingen. Nadere toelichting en uitwerking hiervan is te vinden in de formele documenten die aan het eind van dit document zijn benoemd.
- De primaire **doelgroep van dit document is het parlement**. Richting ouders en andere belanghebbenden wordt op verschillende (andere) manieren gecommuniceerd.



Inhoud

1. Schematisch overzicht regelingen

2. Beoordelingsproces vanuit perspectief ouder

3. Beoordelingskader op hoofdlijnen

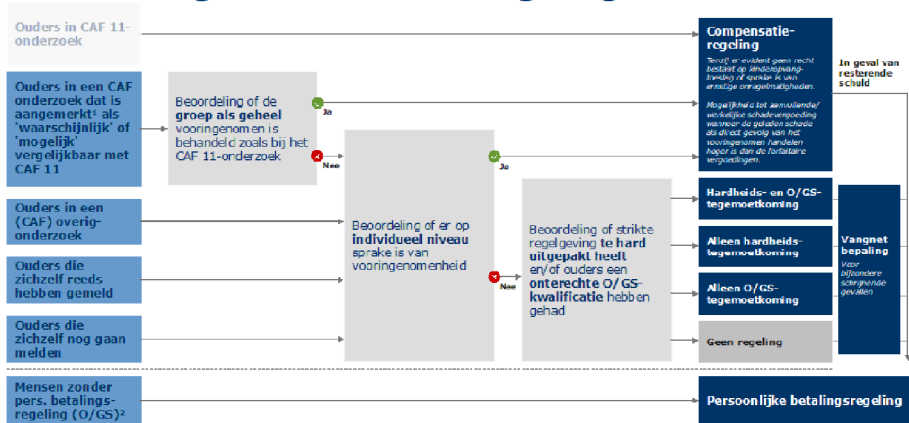
4. Formele vastlegging in wet- en regelgeving

Vijf doelgroepen van de regelingen

Toelichting op regelingen

1	Ouders die gedupeerd zijn door institutionele vooringenomenheid	Compensatie-regeling	- Ouders die gedupeerd zijn door institutionele vooringenomenheid komen in aanmerking voor de compensatieregeling conform CAF 11. - Indien de geleden schade als direct gevolg van het vooringenomen handelen hoger is kan een ouder een verzoek doen tot vergoeding van werkelijke schade
2	Ouders waarvoor strikte regelgeving te hard heeft uitgepakt	Hardheids-tegemoetkoming	- Ouders die niet gedupeerd zijn door institutionele vooringenomenheid kunnen wel in aanmerking komen voor een hardheidstegemoetkoming. - Buiten de herzieningstermijn kan een beroep worden gedaan op de hardheidsregeling: proportioneel vaststellen of matiging van de terugvordering (drempel EUR 1.500)
3	Ouders met een onterechte OG/S-kwalificatie	OG/S-tegemoetkoming	Ouders met een onterechte OG/S kwalificatie krijgen een OG/S tegemoetkoming van 30% van het bedrag van de terugvordering (tenzij zij reeds al compensatie ontvangen)
4	Overige bijzonder schrijnende gevallen	Vangnetbepaling	Ouders in bijzondere, schrijnende situaties, die onvoldoende geholpen zijn met een van de andere regelingen, kunnen een verzoek indienen bij Toeslagen dat vervolgens wordt voorgelegd aan een onafhankelijke commissie. Deze commissie beoordeelt of tot een bijzondere tegemoetkoming moet worden overgegaan na opname in een algemene maatregel van bestuur (AMvB).
5	Mensen met een openstaande toelagschuld, die geen persoonlijke betalingsregeling kregen door OG/S kwalificatie	Persoonlijke betalingsregeling	Ouders die in het verleden een OG/S-kwalificatie hebben gekregen en een terechte terugvordering niet volledig betaald hebben, krijgen alsnog een persoonlijke betalingsregeling aangeboden waarbij na twee jaar naar draagkracht terugbetalen de resterende schuld niet meer ingevorderd wordt.

Beoordeling aan meerdere regelingen



NB. Voor alle ouders betrokken ouders die reeds in beeld zijn of die zichzelf melden geldt dat de invordering van openstaande schulden wordt gepauzeerd.
 1. Aangemerkt door de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen (AUT) waarbij het onderzoek van de Auditdienst Rijk (ADR) is betrokken. 2. Deze groep van ouders kan overlappen met de andere groepen. In dat geval heeft een ouder welk aanspraak op line beoordeling en is een persoonlijke betalingsregeling alleen van toepassing indien nog een restschuld openstaat.

Onafhankelijke organen betrokken bij uitvoering

Orgaan	Kerntaken
Commissie van Wijzen	- Beoordeelt of overige (CAF) zaken vergelijkbaar zijn met CAF 11 en of in individuele gevallen sprake is geweest van institutionele vooringenomenheid; dit oordeel wordt in principe altijd overgenomen - Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling
Bezwaarschriften-adviescommissie	- Adviseert over de bezwaren tegen een beschikking op de compensatieregeling, de hardheidstegemoetkoming en de OG/S tegemoetkoming; dit advies wordt in principe altijd overgenomen - Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling bij bezwaren
Commissie Aanvullende Schadevergoeding	- Adviseert over verzoeken van ouders die aangeven dat de door hen geleden schade door institutionele vooringenomenheid aantoonbaar hoger is dan de aan hen forfaitair toegekende schadevergoeding; ook dit advies wordt in principe altijd overgenomen - Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling bij (mogelijke) aanvullende schade
Bestuurlijke adviesraad	- Adviseert het Strategisch Crisisteam Toeslagen (SCT), zowel gevraagd als ongevraagd, op uitvoeringsbeleid, uitvoering en communicatie in het kader van de hersteloperatie - Legt verbanden tussen het SCT en andere actoren die kunnen helpen met de uitvoering van herstel
Ouderpanel	Adviseert de uitvoeringsorganisatie en het SCT, zowel gevraagd als ongevraagd, op uitvoeringsbeleid, uitvoering en communicatie in het kader van de hersteloperatie vanuit het ouderperspectief
Kindpanel	- Brengt het kindperspectief m.b.t. de kinderopvangtoeslagproblematiek - Binnenkort eerste bijeenkomst

Inhoud

1. Schematisch overzicht regelingen

2. Beoordelingsproces vanuit perspectief ouder

3. Beoordelingskader op hoofdlijnen

4. Formele vastlegging in wet- en regelgeving



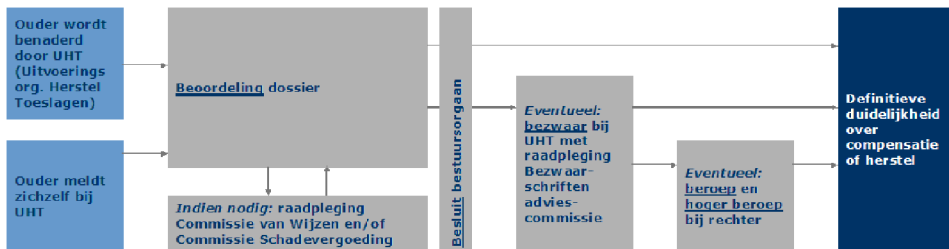
Beoordeling uit perspectief ouder – uitgangspunten

- Uitgangspunt bij het beoordelingsproces is om dit voor ouders **zo laagdrempelig en overzichtelijk mogelijk** te maken en het complexe (juridische) kader daaromheen zo veel mogelijk 'onder de motorkap' te houden. Informatie voor de Kamer over de verschillende stappen van het beoordelingsproces is daarmee niet representatief voor hoe het contact met ouders moet verlopen.
- Ouders krijgen aan de start een **persoonlijk zaakbehandelaar** die het proces nader toelicht en gedurende het hele proces tekst en uitleg geeft. Daarnaast wordt het verloop van het proces op verschillende manieren inzichtelijk gemaakt, bijvoorbeeld in een tekstuele toelichting op de website, met filmpjes en infographics. Uiteraard zijn op de website of via de persoonlijk zaakbehandelaar ook **alle details van de regelingen beschikbaar** voor ouders en hun adviseurs.
- In het hele proces van beoordelen staat de **ouder centraal**: we doen het samen, starten vanuit het verhaal van de ouder, volgen de contactvoorkeuren van de ouder en kijken ruimhartig. Door verschillende regelingen parallel te bekijken wordt de doorlooptijd zo laag mogelijk gehouden.



Beoordeling uit perspectief ouder – overzicht

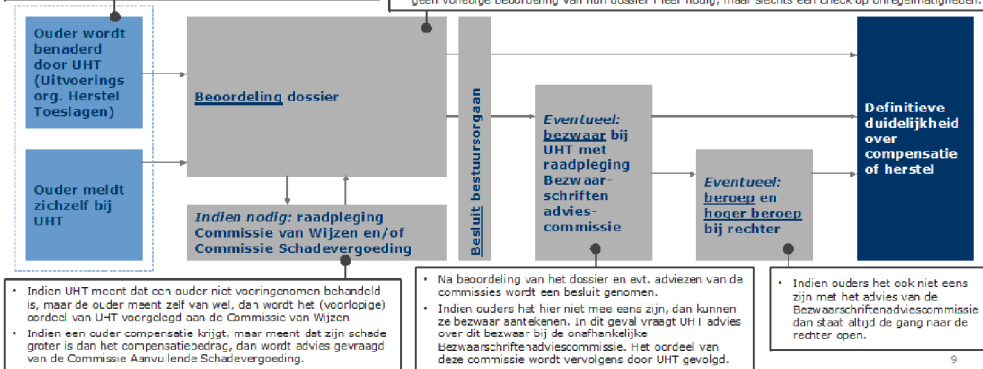
Zie volgende pagina voor toelichting



Beoordeling uit perspectief ouder – toelichting

- Ouders kunnen op twee manieren 'instromen': waar mogelijk worden ze pro-actief benaderd; anders kunnen zij zich melden.
- Ook ouders die benaderd worden dienen zelf aan te geven of ze een beoordeling van hun dossier willen, om te voorkomen dat ouders beoordeeld worden die dit niet willen.

- Ouders krijgen een persoonlijk zaakbehandelaar om ze in het proces te begeleiden.
- Bij de beoordeling van het dossier vindt de toets aan de verschillende regelingen integraal plaats. Ouders hoeven niet steeds opnieuw een aanvraag te doen voor de verschillende regelingen en krijgen z.s.m. een inschatting van de mogelijke uitkomsten op basis van hun situatie.
- Ouders krijgen hierbij inzage in de gegevens die UHT heeft om tot een oordeel te komen. Indien nodig zoekt de persoonlijk zaakbehandelaar samen met de ouders aanvullende informatie.
- Bij ouders waarbij in het hele CAF-onderzoek al een patroon van vooringenomenheid zichtbaar is, is geen volledige beoordeling van hun dossier meer nodig, maar slechts een check op onregelmatigheden.



Inhoud

1. Schematisch overzicht regelingen

2. Beoordelingsproces vanuit perspectief ouder

3. Beoordelingskader op hoofdlijnen

4. Formele vastlegging in wet- en regelgeving



Algemene toelichting bij beoordeling

- De maand juni staat voor de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) in het teken van het **opstarten van het beoordelingsproces** van individuele dossiers. De definitieve beoordeling van dossiers die in deze periode worden bekeken vindt pas plaats na deze maand.
- Op deze manier wordt gewaarborgd dat bij de beoordeling een **consistente lijn** wordt gehanteerd en dat de beoordelingskaders zo precies mogelijk **aansluiten bij de diversiteit aan situaties** die beoordeeld moeten worden.
- Specifieke aandachtspunten gedurende deze periode zijn in ieder geval:
 - Hoe om te gaan met **incomplete dossiers**. Uitgangspunt daarbij is dat UHT samen met ouders op zoek gaat naar ontbrekende bestanden, ook buiten de eigen systemen.
 - Hoe om te gaan met het grijze gebied **tussen regelingen**. Uitgangspunt daarbij is om ruimhartig te beoordelen.
 - Hoe om te gaan met het grijze gebied bij de **beoordeling van individuele regelingen**. Uitgangspunt is ook daarbij om ruimhartig te beoordelen, met oog voor de menselijke maat.
- Ondanks deze aanpak kunnen zich t.z.t. altijd **onvoorziene situaties** voordoen. Bij het ontwerp van de regelingen is hier al in voorzien met de **vangnetbepaling**.



Beoordeling institutionele vooringenomenheid

Vijf criteria conform eindrapport AUT

- 1 **Collectieve stopzetting** zonder een voorafgaande individuele beoordeling die dit rechtvaardigde
- 2 Het **breed uitvragen** van bewijsstukken over één of meer jaren
- 3 Een **zero tolerance-onderzoek** met (soms/veelal) een tweede check wanneer bij eerste lezing geen grond voor afwijzing was gevonden
- 4 Het **niet nader uitvragen** van informatie bij gebleken tekortkoming daarin
- 5 Het afwijzen of reduceren van aanspraak op kinderopvangtoeslag bij de **minste of geringste onregelmatigheid** in de stukken

Toelichting op gebruik criteria

- Bij beoordeling van een dossier wordt gekeken naar het **in samenhang voorkomen** van de criteria ten aanzien van vooringenomen handelen. Afwezigheid van één criterium betekent niet dat geen sprake was van institutionele vooringenomenheid. Evenmin betekent aanwezigheid van één of meer criteria automatisch dat sprake was van institutionele vooringenomenheid.
- Dit betekent dat ook zonder collectieve stopzetting sprake kan zijn van institutionele vooringenomenheid in **een individueel onderzoek**. Ook ouders buiten CAF-zaken komen hier potentieel voor in aanmerking.

Beoordeling hardheid van het toeslagenstelsel

Proportionele toekenning

- Een ouder komt hiervoor in aanmerking als blijkt dat de reden voor de terugvordering het **niet (tijdig) betalen van een deel van de kosten** voor kinderopvang was
- Het recht op kinderopvangtoeslag wordt opnieuw vastgesteld **naar verhouding van het bedrag aan kosten** waarvan kan worden aangetoond dat dit tijdig betaald is
- Als **aannemelijk is dat (een deel van) de kosten betaald zijn**, bijvoorbeeld door dat missende betaalbewijzen worden aangeleverd door de ouder, wordt de kinderopvangtoeslag alsnog proportioneel vastgesteld
- **Toeslagen begeleidt de ouder** bij het vinden van betaalbewijzen of het op een andere manier aannemelijk maken van betalingen, bijvoorbeeld door betaalbewijzen op te vragen bij banken of de kinderopvangorganisatie

Matiging van de terugvordering

- Een ouder komt hiervoor in aanmerking als blijkt dat er sprake was van **bijzondere omstandigheden die van invloed zijn geweest op terugvordering**. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in het geval van (niet limitatief):
 - Een **geringe formele tekortkoming** die heeft geleid tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor het recht op kinderopvangtoeslag, bijvoorbeeld een ontbrekende handtekening
 - **Frauduleus handelen door een derde**, zonder medeweten en (directe) betrokkenheid van de ouder
- In de beoordeling van dergelijke bijzondere omstandigheden is het uitgangspunt om **de terugvordering volledig te matigen**
- Tenzij er **duidelijke aanwijzingen** zijn dat er niet aan de (volledige) materiële eisen voor de teruggevorderde toeslag is voldaan of dat de ouder verwijtbaar heeft gehandeld; in dit geval kan er overgegaan worden tot een beperktere matiging

Inhoud

1. Schematisch overzicht regelingen

2. Beoordelingsproces vanuit perspectief ouder

3. Beoordelingskader op hoofdlijnen

4. Formele vastlegging in wet- en regelgeving



Formele vastlegging in wetsvoorstellen en beleidsbesluiten

Inhoud regeling

Verzamelbesluit Toeslagen

- Beleid met betrekking tot het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag (incl. herzieningsmogelijkheid < 5 jaar).
- Beleid met betrekking tot het matigen van de terugvordering van toeslagen (incl. herzieningsmogelijkheid voor kinderopvangtoeslag < 5 jaar).
- Drie goedkeuringen voor specifieke situaties met betrekking tot kwijtscheldingswinsten, de toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen tussen partners in relatie tot de vermogenszoets in de huurtoeslag en de termijn voor het indienen van een verzoek om rekening te houden met bijzondere situaties voor de huurtoeslag.
- **Gepubliceerd op 22 april 2020.**

Besluit compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken

- De compensatieregeling voor de ouders uit het CAF 11-onderzoek is uitgebreid naar vergelijkbare (CAF-)zaken.
- Er is een mogelijkheid gecreëerd voor ouders die tot de doelgroep behoren om een aanvullende compensatie aan te vragen voor de werkelijke schade als gevolg van de institutioneel voorgenomen handelswijze van de Belastingdienst/Toeslagen.
- Het besluit is vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wettelijke grondslag in het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir.
- **N.B.:** het besluit wordt aangepast om mogelijk te maken dat wanneer geen sprake is van een groepsgewijze institutionele voorgenomen handelswijze, de betreffende ouder een aanvraag tot compensatie kan indienen indien in zijn (individuele) situatie institutioneel voorgenomen is gehandeld.
- **Gepubliceerd op 26 mei 2020.**

Wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir

- Bepaling inzake belangenafweging en evenredigheidsbeginsels
- Uitbreiding hardheidsclausule
- Hardheidsregeling kinderopvangtoeslag
- OG/S tegemoetkoming kinderopvangtoeslag
- Vangnetbepaling (wordt uitgewerkt in een AMvB); en
- Wettelijke grondslag compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken.
- **Ingediend bij uw Kamer.**

Wetsvoorstel Wet verbetering uitvoering toeslagen

- Versterken menselijke maat: codificeren in de Awir en de Wet op de Kinderopvang van het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag en het matigen van een terugvordering in zeer bijzondere omstandigheden
- Verbeteren van maatwerk en praktische rechtsbescherming; en
- Terugdringen van schrijnende gevallen als gevolg van partnerschap in de zorgtoeslag.
- **Wordt ingediend met Belastingplan 2021 op Prinsjesdag.**

Formele vastlegging in ministeriële regelingen

Inhoud regeling

Ministeriële regeling hardheidsregeling

- Nadere regels worden gesteld inzake de hardheidsregeling.

Ministeriële regeling compensatieregeling

- Besluit compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-) zaken wordt opgenomen in een ministeriële regeling, nadat de wettelijke grondslag voor de compensatieregeling in het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir is aangenomen en in werking is getreden.

Ministeriële verzamelregeling

- Het OGS-criterium komt te vervallen. Mensen met een openstaande schuld, die in het verleden geen persoonlijke betalingsregeling hebben gekregen door het O/GS label krijgen een persoonlijke betalingsregeling aangeboden. Hiervoor wordt ook de Leidraad invordering 2008 aangepast;
- De termijn voor het indienen van een verzoek voor een vermogenstoetsuitzondering wordt verruimd naar 5 jaar;
- Tijdelijke vermogenstoetsuitzondering voor herstelactie kindgebonden budget.
- Wordt op korte termijn gepubliceerd.



Toeslagen
Belastingdienst