Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag~~De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Postbus 20018 2500 EA Den Haag~~

Cluster Uitvoeringsbeleid
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen
[redacted]
T 070-[redacted]
F 070-[redacted]
[redacted]@minfin.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk
2018-0000168853

Auteurs
[redacted]

Uw brief (kenmerk)

Datum
Betreft Voortgang Kinderopvangtoeslag casus 'Geen powerplay, maar fairplay'

Geachte voorzitter,

Uw Kamer heeft in Kamervragen en debatten op verschillende momenten aandacht gevraagd voor de casus 'CAF 11 Hawaii' die ook onderwerp van onderzoek is geweest van de Nationale Ombudsman. Naar aanleiding van een artikel in Trouw van 15 september, heeft het lid Omtzigt in de regeling van werkzaamheden van 19 september gevraagd of ik mijzelf in de geschetste problematiek herken en hoe deze kan worden opgelost. In deze brief ga ik hierop in. Verder bied ik u hierbij de antwoorden aan op de vragen van het lid Omtzigt over het bericht 'Fiscus blijft informatie achterhouden in rechtszaken om kinderopvangtoeslag' (ingezonden 19 september 2018).

De casus
In de Kamervragen wordt verwezen naar de casus die op 10 september jl. in de rechtbank van Amsterdam diende. Daarin is geconcludeerd dat de informatie aan de ouder eerder had moeten worden verstrekt. De ouder heeft in het proces om bepaalde stukken gevraagd. Dat betekent in een zaak als deze dat gespreksnotities, telefoonnotities en verslagen van bevindingen naar mijn mening ruimhartig hadden moeten worden verstrekt. De beschikking om de kinderopvangtoeslag stop te zetten was enerzijds onvoldoende gemotiveerd, waardoor het voor de ouder onduidelijk was welke bewijsstukken moesten worden aangeleverd. Daarnaast had het recht op de toeslag eerder vastgesteld kunnen en moeten worden. De geconstateerde tekortkomingen in deze casus staan niet op zichzelf, maar zeggen iets over de wijze waarop in de CAF 11-zaak is gehandeld. Ook de Nationale ombudsman bracht dit in zijn rapport 'Geen powerplay maar fair play' uit 2017 aan het licht. Ik bied voor zowel de tekortkoming in deze casus, als voor het gehele procesverloop in het CAF 11-project, mijn excuses aan.

CAF 11 Hawaii zaken
Om vanuit deze casus breder te kijken naar de problematiek in het gehele CAF 11-zaak schets ik een beeld van het CAF-team en het verloop van de zaak. De casus is onderdeel van het project CAF 11 Hawaii; een project van Toeslagen dat zich richtte op een bepaald gastouderbureau en de daarbij aangesloten gastouders. Dit project werd uitgevoerd door het Combiteam Aanpak Facilitators

(CAF) van de Belastingdienst, dat tot doel heeft fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart brengen, aan te pakken en te voorkomen.

De zaak startte in 2013 na signalen van de GGD. Het CAF team deed naar aanleiding van deze signalen onderzoek. Bevindingen van dit onderzoek waren een reden voor controle. Begin 2014 vonden er ongeveer 20 werkbezoeken plaats bij gastouders en het gastouderbureau. Geconstateerd werd dat de administratie van de gastouders en het gastouderbureau op veel punten inderdaad niet klopte.

De Belastingdienst besloot de toeslag van 2014 van de 235 ouders die bij het bureau waren aangesloten, per 1 september 2014 stop te zetten. Ouders zijn destijds uitgenodigd op het Belastingkantoor om de bewijstukken voor het recht op toeslag te overleggen. Bij de beoordeling daarvan heeft de Belastingdienst geconstateerd dat de meeste ouders geen recht hadden op kinderopvangtoeslag over 2013 en 2014. Een groot aantal ouders heeft bezwaar gemaakt tegen het stopzetten van de toeslag. De afhandeling van die bezwaren heeft vervolgens erg lang geduurd.

Als ik terugkijk naar de CAF 11-zaak spelen er drie problemen. Een eerste probleem is de te hoge snelheid waarmee de kinderopvangtoeslag van de ouders in deze casus is stopgezet en het vervolgens trage proces van beoordeling van het recht op toeslag. Dit hangt samen met het tweede probleem van informatievoorziening. Zowel intern binnen Toeslagen als extern naar ouders en uw Kamer is niet voldaan aan de standaard die daarvoor staat. Wat betreft de interne communicatie bleek de structuur en sturing in de CAF 11-zaak onvoldoende op orde, waardoor interne communicatie en werkprocessen binnen Toeslagen niet aan de vereiste standaarden voldoet. Dit vraagt om een verbeteringen van de processen. De problemen met het interne proces hebben geleid tot tekortkomingen in de informatievoorziening naar ouders en uw Kamer. Tot slot is het zelflerend vermogen van Toeslagen op dit vlak te beperkt geweest. Het is niet gelukt om gaandeweg het proces voor een betere afhandeling voor ouders te zorgen.

Het onderkennen van de tekortkomingen in het dossier CAF 11 Hawaii en de communicatie daarover is niet goed verlopen. Mede ingegeven door de tijdgeest, gericht op het voorkomen en aanpakken van fraude, heeft de focus gelegen op de bestrijding van fraude en is de menselijke maat soms ~~de~~ het kind van rekening geworden. Dit heeft vervelende consequenties gehad voor goedwillende ouders die geen toeslag hebben ontvangen, terwijl later bleek dat zij wel recht hierop hadden. ~~Er~~ Het staat vast dat dit in de toekomst anders moet. Ouders moeten op de diensten van Toeslagen kunnen rekenen. Dat kon in deze zaak niet.

Maatregelen
Ik neem de problemen in deze casus zeer serieus. Ik onderzoek met de eerste maatregel hoe de problemen zich in de CAF 11-zaken konden voordoen om hier vervolgens lessen uit te trekken. Naar aanleiding van de geconstateerde problemen kondig ik ~~als start van een oplossing~~ vijf maatregelen aan:

1. Intern onderzoek naar het informatiebeheer bij Toeslagen;
2. Herbeoordeling van de zeventien lopende CAF 11-beroepszaken;
3. Brief versturen in de overige CAF 11-zaken;
4. Schadevergoeding schending redelijke termijn;

Met opmerkingen [redacted]: hebben ze dus later wel ontvangen

voor wie de uitbetaling van de toeslag is stopgezet oid

Met opmerkingen [redacted]: suggereert dat er meer maatregelen nodig zijn

5. Verbeteren vaktechnische inbedding van Toeslagen in de Belastingdienst.

Maatregel 1. Intern onderzoek naar het informatiebeheer bij Toeslagen
Naar aanleiding van de beroepszaak van 10 september jl. heb ik de opdracht gegeven om de systemen bij Toeslagen te doorzoeken op stukken die niet eerder in de dossiers van belanghebbenden in het CAF 11-project gevoegd zijn. Daarvoor zijn onder meer twee interne auditors in de directie Grote Ondernemingen, die ICT-processen controleren, aan de slag gegaan. In alle zestien zaken zijn aanvullende stukken aangetroffen. Onder deze aanvullende stukken bevinden zich zogenoemde verslagen van bevindingen, een uitdraai van gespreksnotities met inbegrip van eventuele telefoonnotities, en de brieven waarin Toeslagen excuses heeft aangeboden voor de overlast die belanghebbenden hebben kunnen ondervinden door het stopzetten van de kinderopvangtoeslag in 2014. Het informatiebeheer bij Toeslagen is dus op dit moment niet op orde. De uitkomsten van het onderzoek moeten laten zien waar het schort en leiden tot voorstellen waar het beter moet.

Maatregel 2. Herbeoordeling van de ~~zestien~~ zeventien lopende CAF 11-beroepszaken
De dossiers ~~en de aanvullende stukken~~ zijn aan de ~~Landsadvocaat~~ landsadvocaat verstrekt, met het verzoek om te beoordelen of ~~deze aanvullende stukken op de zaak betrekking hebben~~de dossiers stukken bevatten die als op de zaak betrekking hebbende stukken kwalificeren, en niet eerder aan de rechter zijn verstrekt. Het ontbreken van stukken was niet de oorzaak van het in eerste instantie niet ter beschikking stellen, aangezien er een juridische afweging was gemaakt dat de in het dossier aanwezige stukken niet relevant waren voor de rechtszaak, maar na nadere bestudering blijkt dit bij sommige stukken een verkeerde uitleg te zijn geweest. De beleidslijn wordt hier ook op aangepast.

Onder deze ~~aanvullende~~ stukken bevinden zich zogenoemde verslagen van bevindingen, een uitdraai van werkaantekeningen, met inbegrip van eventuele telefoonnotities, en de brieven waarin ik mijn excuses heb aangeboden voor de overlast die belanghebbenden hebben kunnen ondervinden door het stopzetten van de kinderopvangtoeslag in 2014.

De ~~L~~landsadvocaat heeft tot nu toe 7 [PM] lopende beroepszaken beoordeeld. De ~~L~~landsadvocaat is van oordeel dat de verslagen van bevindingen en de excuusbrief in het algemeen als op de zaak betrekking hebbende stukken aan te merken zijn en de werkaantekeningen niet. Tegelijkertijd geeft de ~~Landsadvocaat~~ landsadvocaat aan dat eigenlijk van geen stuk bij voorbaat gezegd kan worden of dit wel of niet op de (concrete) zaak betrekking heeft. Dit vergt namelijk altijd een beoordeling van het dossier en van de stellingen van de desbetreffende belanghebbende in het licht van de resterende geschilpunten en tegen de achtergrond van de geldende rechtspraak. Om een voorbeeld te geven, in 4 zaken is het verslag van bevindingen volgens de ~~L~~landsadvocaat ~~toch~~ geen op de zaak betrekking hebbend stuk, in de andere zaken wel.

Ik heb de ~~Landsadvocaat~~ landsadvocaat gevraagd de stukken die volgens hem op de zaak betrekking hebben in te brengen in de lopende beroepsprocedures. De ~~Landsadvocaat~~ landsadvocaat zal zijn onderzoek voortzetten en in de overige lopende zaken zorgen dat alle op de zaak betrekking hebbende stukken worden ingebracht. Ook als de EDP-auditors nog relevante stukken aantreffen, zullen

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000168853

Met opmerkingen [redacted] zoals eerder aangegeven, dit is niet ons beeld edp-auditors hebben (tenminste) één document gevonden, maar dit is geen document dat op een individuele zaak betrekking heeft maar een document dat, als het bekend was geweest, bij de ter vertrouwelijke inzagelegging gevoegd zou zijn.
De landsadvocaat heeft de interne dossiers van een aantal zaken doorgenomen en daaruit nog stukken aangemerkt als op de zaak betrekking hebbend.

Met opmerkingen [redacted]: Dus: 'aanvullende' stukken die de edp-auditors hebben gevonden zijn geen op de zaak betrekking hebbende stukken.

Formulering niettemin verwarrend. Voorstel:

De interne dossiers van de lopende CAF 11-beroepszaken zijn aan de landsadvocaat verstrekt met het verzoek te beoordelen of de dossiers stukken bevatten die als op de zaak betrekking hebbende stukken kwalificeren, maar niet eerder aan de rechter zijn verstrekt. Van een aantal stukken heeft de landsadvocaat vastgesteld dat deze alsnog aan de op de zaak betrekking hebbende stukken moeten worden toegevoegd.

Met opmerkingen [redacted] dit zijn geen 'aanvullende stukken' die eerst door de edp-auditors gevonden zijn, deze stukken zaten al in het interne dossier

Met opmerkingen [redacted] = van geen enkel soort / type document

deze worden voorgelegd aan de Landsadvocaat en worden ingebracht in de lopende beroepsprocedures.

Maatregel 3. Brief versturen in de overige CAF 11-zaken
[PM]

Maatregel 4. Schadevergoeding schending redelijke termijn
In lijn met de aanbevelingen van de Nationale ombudsman heb ik Toeslagen de opdracht gegeven om in zaken waarin de behandeling van het bezwaarschrift langer heeft geduurd dan twee jaar, ook als door de ouders daar niet om is verzocht, immateriële schadevergoeding toe te kennen vanwege schending van de redelijke termijn. Ook wordt deze compensatie toegekend voor afgesloten en lopende beroepszaken. Voor ieder (deel van een) half jaar dat het langer heeft geduurd dan twee jaar wordt een vergoeding van € 500,- toegekend. De schadevergoeding vanwege schending van de redelijke termijn in de bezwaarfase is in dit besluit ruimhartiger dan in het bestuursrecht gebruikelijk is. Daarmee geldt dit besluit als compensatie exclusief voor de CAF 11 Hawaii zaken.

Maatregel 5. Verbeteren vaktechnische inbedding van Toeslagen
In mijn brief van 11 september[1] heb ik gemeld dat er twee stukken ten onrechte niet ter vertrouwelijke inzage aan de Kamer zijn gegeven. Een van deze stukken is in eerste instantie niet gevonden. Van het andere stuk is ten onrechte geoordeeld dat het niet op CAF 11 betrekking had. Naar aanleiding hiervan is aan de [redacted] Toeslagen de opdracht gegeven om de procedures voor het vaststellen, opslaan, beheren en opleveren van werkinstructies en andere voor de sturing en verantwoording relevante documenten op te stellen en na te leven. Daarmee moet het beter mogelijk worden om bij bezwaarschriften, rechtszaken ~~om~~ tijdig de juiste stukken aan de betrokken burger te verstrekken en vervolgens verantwoording af te leggen aan mij en aan uw Kamer.

In deze zaak is duidelijk geworden dat de instructies en werkwijze van Toeslagen niet transparant zijn. Ik heb drie verbetermaatregelen in gang gezet.
Er is een beleidsbesluit Bestuursrecht Toeslagen opgesteld. Met het beleidsbesluit ~~worden~~ wordt gewaarborgd dat medewerkers bij Toeslagen vakinhoudelijke vragen ter check ~~terugleggen~~ voorleggen ~~bij~~ aan specialisten Formeel Recht. In dit beleidsbesluit wordt geregeld hoe Toeslagen om dient te gaan met rechtsvragen. Dat zijn vragen die in het uitvoerings- en toezichtsproces van Toeslagen opkomen en waarop de wet, jurisprudentie en vastgelegd uitvoeringsbeleid geen duidelijk en eenduidig antwoord geven.

Het beleidsbesluit zal ook regels bevatten omtrent procesvertegenwoordiging van de directie Toeslagen. Daarin staat onder andere dat, net als in de rest van de Belastingdienst, de procesvertegenwoordiging bij rechtszaken moet bestaan uit twee medewerkers. Ik verwacht het beleidsbesluit uiterlijk 12 oktober in de Staatscourant te publiceren. Daarnaast stel ik een coördinator aan die de vaktechnische kennis binnen Toeslagen waarborgt. De landelijke groep coördinatoren houden zich bezig met advisering, standpuntbepaling en implementatie. Dit moet de informatievoorziening over bijvoorbeeld nieuwe regelgeving verbeteren. Ook is van het belang dat de toezichtsstrategie in de CAF

[1] Kamerstukken ...

11-zaak onder de loep wordt genomen en dat het toezicht in toekomstige zaken conform andere dienstonderdelen van de Belastingdienst plaatsvindt.

Tot slot zorg ik dat de structuur bij Toeslagen helderder wordt vastgelegd, zodat Toeslagen beter in staat is de burger te bedienen.

Rapportage over maatregelen
Het optreden van Toeslagen is in het dossier CAF 11 Hawaii niet altijd goed en zorgvuldig geweest. Dat betreur ik ten zeerste. Ouders hebben niet op de Belastingdienst kunnen rekeningen. Mede ingegeven door de tijdgeest is de menselijke maat soms uit het oog verloren. Daarnaast is gebleken dat de informatiehuishouding niet op orde was, waardoor de informatievoorziening aan de burger, mij en uw Kamer tekort is geschoten. In de toekomst willen we dit beter doen. Met de hiervoor beschreven maatregelen wil ik hiertoe een aanzet geven. Ik informeer u over de voortgang van deze maatregelen in de volgende halfjaarsrapportage, die in het voorjaar van 2019 naar de Kamer wordt verzonden.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

Menno Snel

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-

Met opmerkingen [redacted]: te algemeen, welke structuur.
vaktechnische?