



Belastingdienst

Aan MT Toeslagen

memo

Herstelactie niet-ontvankelijke bezwaren

Belastingdienst Toeslagen

Datum
19-03-2021

Versienummer
1.0

Opdrachtgever
Productieregie/Vaktechniek

Auteurs

Afgestemd met

Teamleiders Bezwaar

Inleiding

Tot 1 juli 2020 verzond Toeslagen de herzieningen in de voorschotfase op onjuiste wijze (namelijk uitsluitend digitaal) en verklaarde Toeslagen bezwaren tegen deze herzieningen ten onrechte niet-ontvankelijk¹. Per 1 juli 2020 is de regelgeving gewijzigd en mogen herzieningen wel uitsluitend digitaal worden verzonden.

Voorafgaand aan de wijziging op 1 juli 2020 is in antwoord op Kamervragen een toezegging gedaan voor een herstelactie voor de ten onrechte niet-ontvankelijk verklaarde bezwaren. Bij de uitvoering van deze herstelactie zijn problemen geconstateerd. In dit memo worden deze problemen gesignaleerd en worden naast de huidige herstelactie twee alternatieven voorgesteld. Aan het MT wordt gevraagd te kiezen tussen het 1/verder uitvoeren van de huidige herstelactie, 2/helemaal geen herstelactie uitvoeren dan wel 3/een herstelactie in aangepaste vorm uitvoeren.

1/Huidige herstelactie

De herstelactie zoals die er nu ligt, leidt in onze ogen tot uitvoeringsproblemen. Kort gezegd houdt deze herstelactie in dat we de bezwaren die in het verleden ten onrechte niet inhoudelijk zijn behandeld, nu inhoudelijk gaan 'bekijken'. De uitkomst van deze actie achter de schermen is dat één populatie hiervan bericht ontvangt in een uitlegbrief (zonder rechtsbescherming) en een andere populatie (alsnog) een inhoudelijke beslissing krijgt (zonder zelf actief betrokken te worden bij de inhoudelijk behandeling).

Als we deze lijn blijven volgen, worden enerzijds de burgers geïnformeerd weliswaar op de hoogte gebracht van onze fout en, maar mogelijk' blij gemaakt met een dode mus'. Immers, we kijken achter nu alsnog wel naar de schermen alsnog wel naar de bezwaargronden, maar in veel gevallen leidt dat niet tot een positieve bijstelling van het recht. Anderzijds handelen we vanuit bij alle burgers formeel juridisch onoegpunt is de actie niet juist. Kort gezegd: je kunt niet een bezwaar behandelen, zonder het formeel als bezwaar aan te merken. Dat werkt mogelijk complicerend door tot in de fase van (hoger) beroep en zo belasten we zowel de uitvoering (beroep) als de rechtspraak onnodig.

De bezwaarteam die deze aanpak zijn gaan volgen, hebben bovendien unaniem aangegeven dat dit geen prettige manier van werken is. Er zijn bijvoorbeeld gevallen waarin je de burger lastigvalt, soms na wel zeven jaar, om mede te delen

¹ Dit kwam tot uiting in een uitspraak van de Afdeling van de RvS van 23 oktober 2019.

VERTROUWELIJK

Pagina 1 van 5

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

dat we een fout hebben gemaakt, maar dat we vervolgens geen aanleiding zien om de toeslag aan te passen. Dat doet veel wenkbrauwen fronsen. Met de huidige media-aandacht die Toeslagen al krijgt, is dit in onze ogen een risicovolle aanpak.

Voordeel:

- We voeren de toezegging aan de Kamer volledig uit

Nadelen:

- burgers worden "blij gemaakt met een dode mus";
- uitvoering (beroep) en nadien rechtspraak onnodig belast;d
- behandelaar voelt zich niet op zijn gemak met het overbrengen van dergelijke boodschap en
- media-aandacht.

Overigens:

Indien de huidige herstelactie voortgezet wordt, zal er wel een aanpassing in de brief moeten komen, zodat er rechtsbescherming is voor de burger. Een rechtsmiddelenclausule ontbreekt immers momenteel.

2/ Geen herstelactie

Per 1 juli 2020 is toegezegd de regelgeving aangepast, waardoor vanaf die datum een herziening in de voorschotfase wel digitaal verstuurd mag worden. De oude werkwijze is dus niet als principieel onjuiste werkwijze aan te merken. Er was 'slechts' sprake van een werkwijze waarvoor geen legitimatie was, maar de werkwijze op zich bevreemdt is dus niet ongepast. Dit roept de vraag op in hoeverre een uitgebreide herstelactie wenselijk is. Onduidelijk is in hoeverre deze vraag in 2020 op tafel heeft gelegen, nu Toeslagen destijds niet of maar beperkt betrokken is geweest. Hoe dan ook, deze vraag vraagt nu om een antwoord.

We vragen hiermee wel expliciet aandacht van Dit bevestigt ons inziens de noodzaak dat het MT om Toeslagen actief aan 'de voorkant' te betrekken wordt alvorens toezeggingen als de onderhavige tot stand komen.

Voordeel:

- de burger niet onnodig lastigvallen, met als bijkomend voordeel geen uitvoeringscapaciteit.
- het niet uitvoeren van een Geen-herstelactie onderstreept de keuze van de wetgever voor de huidige werkwijze (uitsluitend digitaal verzenden)

Nadeel:

- we komen terug op een toezegging aan de Kamer.
- we brengen niet in kaart welke burger rechtsbescherming heeft gemist
- alwe zijn al begonnen met de uitvoering van de herstelactie en hebben al burgers benaderd. Wat is daarvan het effect en "herstellen" we dit? begonnen met uitvoeren, dus burgers zijn al wel benaderd (aantal invoegen ...)

3/Aangepaste herstelactie

Een andere mogelijkheid is het aanpassen van de huidige actie zodat deze beter aansluit op het perspectief van de burger en voor Toeslagen (en in het kielzog: de rechtspraak) uitvoerbaar is. Hierbij wijken we af van de letterlijke toezegging aan de Tweede Kamer, maar zijn we overtuigd dat we nog steeds aansluiten op de strekking van die toezegging, namelijk het niet ontnemen van rechtsbescherming van de burger.

De herstelactie zou zo aangepast kunnen worden dat we een ander onderscheid maken in de populaties dan zoals dat in de toezegging in de kamerbrief is gedaan. De toezegging aldaar betreft drie-twee populaties:

- De burger die inmiddels een definitieve beschikking heeft ontvangen;
- De burger die nog geen definitieve beschikking heeft ontvangen en die, in de voorschotfase, ten onrechte geen inhoudelijke beslissing op bezwaar heeft ontvangen in de periode van november 2015 tot 23 oktober 2019;

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

Met opmerkingen Wat bedoel je hiermee?

- De burger die nog geen definitieve beschikking heeft ontvangen en die, in de voorschotfase, ten onrechte geen inhoudelijke beslissing op bezwaar heeft ontvangen in de periode vanaf 23 oktober 2019 (tot 1 juli 2020).

Deze aangepaste herstelactie betekent allereerst dat we niets doen heeft geen gevolgen voor de eerste populatie, zijnde de populatie die al een definitieve berekening heeft ontvangen, omdat net als bij de toezegging er geen actie wordt ondernomen. Bezwaren van burgers in de voorschotfase worden dus niet opnieuw beoordeeld en zij ontvangen geen bericht van Toeslagen. Omdat de definitieve berekening wel op papier is verzonden, hebben deze burgers hebben immers alsnog een kans gehad om hun recht, waartegen hun bezwaren in de voorschotfase waren gericht, in de definitieve fase te laten beoordelen. Er is dan rechtsbescherming geweest of een mogelijkheid daartoe is geboden, zij het in uitgestelde vorm.

De aangepaste herstelactie betekent voor de tweede en de derde populatie, die een samenvoeging is van twee populaties uit de toezegging aan de Kamer, dat we hun bezwaren alsnog inhoudelijk beoordelen. De behandelaar weet alvorens hij contact met de burger opneemt beoordeelt tot welke beslissing de inhoudelijke beoordeling van het bezwaar zou moeten leiden. Volgens neemt de behandelaar contact op met de burger en houdt dit voor aan de burger. Dit is dus een 'normale bezwaarbehandeling' en de behandeling als volgt aanpakken waarbij contact opnemen met en het betrekken van de burger het uitgangspunt is. De behandelaar weet alvorens hij contact met de burger opneemt tot welke beslissing de inhoudelijke beoordeling van het bezwaar zou moeten leiden en houdt dit voor aan de burger. De behandelaar zorgt ervoor dat de burger regie houdt over het verloop. In concreto is deze behandeling het Deze behandeling is gericht op toepassen van de menselijke maat: De burger in een mondeling gesprek voorhouden waar rechtstoepassing in zijn situatie wel of niet toe leidt (rechtsgevolg) en dat begrijpelijk kunnen overbrengen (dienstverlening) zonder dat de burger regie over het proces dan wel zijn rechtsbescherming verliest. De uitkomst van deze aanpak laat zich niet voorspellen, maar bevindt zich op het spectrum van intrekken van het bezwaar (burger vindt alsnog inhoudelijk behandelen niet nodig) tot alsnog behandelen van het bezwaar (wat mogelijk inhoudt dat er geen positieve bijstelling van het recht is). →

- het bezwaar is compleet (inhoudelijke gronden en informatie zijn aanwezig) en we komen (gedeeltelijk) tegemoet aan het bezwaar. De burger ontvangt van ons een nieuwe toekenning waarbij we de onjuiste beslissing op bewaar intrekken en een nieuwe beslissing nemen waarbij we het recht positief bijstellen. Indien de burger het hier vervolgens niet mee eens is, kan hij bezwaar maken tegen deze nieuwe toekenning. Dat we het bezwaar als compleet bestempelen, is een aanname die wij doen voor de burger. Hiermee nemen we een risico. Een burger kan immers menen dat het dossier niet compleet is wat in zijn visie leidt tot een gehele in plaats van een gedeeltelijke tegemoetkoming. De gevolgen van dat risico heffen we op doordat de burger na onze beslissing 'alsnog' rechtsbescherming geniet (ook hier weer een uitgestelde rechtsbescherming).
- het bezwaar is compleet (inhoudelijke gronden en informatie zijn aanwezig) en wij zien na beoordeling vooralsnog geen mogelijkheden om het recht ten positieve bij te stellen. We informeren de burger dat weliswaar een fout is gemaakt bij de eerdere bezwaarbehandeling, maar dat het alsnog inhoudelijk behandelen van het bezwaar er niet toe leidt dat het recht ten positieve wordt bijgesteld. We houden de burger daarmee een voorlopig juridisch oordeel voor. Deze benadering is bij voorkeur telefonisch. De burger heeft de regie over het verloop. Doel van het gesprek is duidelijk te krijgen of de burger rechtsbescherming heeft gemist en deze alsnog te gelde zou willen maken. De uitkomst van deze aanpak is niet te voorspellen, deze ligt immers op het hele spectrum van intrekken van het bezwaar (burger vindt alsnog inhoudelijk behandelen van zijn bezwaar onnodig) tot

het alsnog beslissen op bezwaar (wat mogelijk inhoudt dat de burger geen positieve bijstelling van zijn recht krijgt).

Het bezwaar is incompleet (inhoudelijke gronden of aanvullende bewijsstukken ontbreken). Ook deze burgers benaderen we bij voorkeur telefonisch waarbij we uitleggen waarom we alsnog het bezwaar inhoudelijk zouden willen beoordelen. Ook hier voert de burger de regie en het doel sluit aan bij de aanpak zoals bij het gedachtestreepje hiervoor is beschreven. De burger die meent belang te hebben bij een behandeling van zijn bezwaren, ontvangt die behandeling.

Bij deze aangepaste herstelactie is het uitgangspunt dat de burger niet slechter mag worden van het reeds ingediende bezwaar. M.a.w. zijn recht wordt niet negatief bijgesteld.

Voor de uitvoering betekent deze aangepaste herstelactie dat enerzijds een nieuwe uitlegbrief moet worden geschreven voor de gevallen waarin geen contact kan worden gekregen met de burger dan wel de burger geen inhoudelijke behandeling wenst en anderzijds dat een tekstblok moet worden gemaakt dat ter toelichting kan worden opgenomen in de te nemen beslissing op bezwaar is een aanpassing van brieven en tekstblokken nodig.

dat de brief en het behandelkader aangepast moeten worden kunnen vervangen door..... voordat de uitvoering op de teams kan starten. In feite wordt een 'normale' bezwaarbehandeling nieuwe cf. menselijke maat voorgesteld.

Voordelen:

- De populatie wordt logischer opgeknipt in deelpopulaties.
- Rechtsbescherming van de burger wordt in alle gevallen geborgd, de behandelaars weten wat inhoudelijk wel of niet mogelijk is voordat communicatie met de burger plaatsvindt en de burger houdt de regie.
- Bij de behandeling wordt er altijd een inhoudelijke beoordeling van het recht op toeslag gedaan.
- De regie over de afhandeling ligt bij de burger.

Nadelen:

- De bezwaarbehandelaar moet een mogelijk ongemakkelijk bericht brengen aan de burger, er zijn (opnieuw) fouten gemaakt, wat in sommige bepaalde gevallen een bovenmatig sterk beroep doet op op het etaleren van deze behandelaar, maar we gaan de toeslag niet aanpassen, menselijke maat, de nieuwe werkwijze Pittig bericht

In concrete is deze behandeling het toepassen van de menselijke maat. De burger in een mondeling gesprek voorhouden waar rechtstoepassing in zijn situatie wel of niet toe leidt (rechtsegevolg) en dat begrijpelijk kunnen overbrengen (dienstverlening) zonder dat de burger regie over het proces dan wel zijn rechtsbescherming verliest.

Het unanieme signaal van de werkvloer laat zien dat ervaring en kunde op dit vlak ontbreekt en dat behoefte aan opleiding/training op dat vlak bestaat.

Een voorwaarde voor het succesvol uitvoeren van deze aangepaste herstelactie is het voorzien in de opleidingsbehoefte van de werkvloer op het gebied van de rechtstoepassing en dienstverlening, de pijlers waarop de menselijke maat rust.

Aan het MT het verzoek in deze opleidingsbehoefte te voorzien.

Ook media-aandacht is nog steeds een mogelijk nadelig gevolg, maar de kans daarop wordt kleiner naarmate de actie succesvol wordt uitgevoerd.

Tot slotEr wordt zegzegd afgeweken van de toezegging aan de Kamer. Dit is uit te leggen gezien de (alsnog) geboden (uitgestelde) rechtsbescherming voor alle populaties.

Met opmerkingen Comprimeren + grondgedachte eerste contact met de burger

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Niet Cursief

Conclusie en verzoek om besluit

Toeslagen staat dus voor een keuze om de burger de rechtsbescherming te bieden die de herstelactie beoogd. Elke optie kent voor- en nadelen.

De uitvoering van keuze 1/ of 3/ wordt zo spoedig mogelijk ingepland, waarbij bij optie 3 de randvoorwaarde dient te worden ingevuld.