

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den HaagDe Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum
Betreft Beantwoording vragen met betrekking tot
kinderopvangtoeslag

Geachte Voorzitter,

Op meerdere momenten heb ik met uw Kamer gesproken over het onvoldoende laten meewegen van het burgerperspectief in de afhandeling van CAF dossiers. Ik betreurt het zeer dat het vertrouwen van de betrokken partijen is geschonden. Ik vindt het belangrijk dat dit vertrouwen wordt hersteld en in deze brief zet ik uiteen welke stappen daarvoor worden ondernomen.

Ik trek het mij erg aan dat goedwillenden toeslaggerechtigden overlast hebben ondervonden door de aanpak van de Belastingdienst/Toeslagen. Daarom hecht ik er veel waarde aan allereerst in gesprek met de betrokken ouders over de situatie. [] heeft reeds drie open en indringende gesprekken gevoerd met de betrokkenen.

Daarnaast vindt ik het belangrijk dat de zaak grondig en door een onafhankelijke partij wordt onderzocht. Om die reden heb ik besloten een onafhankelijke adviescommissie onder leiding van de heer Donner in te stellen. De commissie – die het vertrouwen genieten van alle betrokken partijen – gaat kijken hoe vanuit burgerperspectief met de toeslaggerechtigden is omgegaan na het stopzetten van de toeslag. Daarbij heb ik de commissie nadrukkelijk verzocht bij haar onderzoek de belangen en de financiële afhankelijkheid van goedwillenden toeslaggerechtigden mee te wegen.

Verder heb ik uw Kamer gemeld dat sinds medio 2016 de gehanteerde werkwijze is gestopt. Dat kan dus niet meer gebeuren. Mensen behouden het recht op toeslag totdat er is vastgesteld dat men niet langer recht heeft.¹ Toch hecht ik er ook aan om naar de toekomst toe breder te kijken naar het toezicht om te komen tot een proportionele en behoedzame aanpak, die geen onschuldige slachtoffers maakt.

De eerste stappen zijn hiervoor in gang gezet waaronder de eerder aan uw Kamer aangekondigde verbetermaatregelen.² Om het vertrouwen terug te winnen is echter meer nodig, zoals ook is gebleken tijdens het vragenuurtje van 21 mei jl.

¹ Kamerstukken II 2018/19, 31 066, nr. 428.

² Kamerstukken II 2018/19, 31 066, nr. 434.

Cluster Uitvoeringsbeleid

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

Inlichtingen

[]
[]
[]@minfin.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk

2019-0000086273

Uw brief (kenmerk)

Daarom informeer ik uw Kamer in deze brief over de volgende onderwerpen:

- Instelling adviescommissie
- De gevolgen van de uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019
- Onderzoek autoriteit persoonsgegevens
- Onderzoek Audit Dienst Rijk (ADR)
- Processtappen bij vermoedens van georganiseerd misbruik met toeslagen
- Registratie nationaliteit Belastingdienst/Toeslagen
- De gesprekken met ouders
- Lopende rechtzaken
- Compensatie ouders
- Bizziekids
- Antwoorden op vragen van uw Kamer in het Vragenuurtje van 21 mei jl.

Daarnaast ontvangt u bij deze brief antwoorden op vragen van het lid Omtzigt van 30 april jl. en antwoorden op de lijst van vragen van de vaste commissie voor Financiën van 15 mei jl.

Adviescommissie

Ik heb besloten een Adviescommissie in te stellen onder voorzitterschap van de heer Donner die advies moet uitbrengen over de wijze waarop in de uitvoering door de Belastingdienst/Toeslagen in het algemeen en bij de kinderopvangtoeslag in het bijzonder optimaal rekening kan worden gehouden met het burgerperspectief en de gerechtvaardigde belangen van de (individuele) toeslaggerechtigden, alsmede over de mogelijkheden voor de Belastingdienst/Toeslagen om hierbij binnen de bestaande wettelijke kaders en de grenzen van de uitvoerbaarheid, waar nodig, maatwerk te bieden.

Ook mevrouw Jetta Klijnsma zal zitting nemen in de commissie. Met de zeer ruime ervaring van beiden op een groot aantal terreinen in de Nederlandse politiek, heb ik er vertrouwen in dat deze Adviescommissie met een gedegen en breed gedragen advies zal komen. Zodra hierover duidelijkheid is, zal ik uw Kamer informeren over de precieze samenstelling van de commissie.

Bij de kinderopvangtoeslag is sprake van vrij strikte wetgeving die de Belastingdienst/Toeslagen als uitvoeringsinstelling beperkte marges biedt. Daarnaast speelt het dilemma dat bij het opsporen van fraude wellicht ook bonafide toeslaggerechtigden in beeld komen die niet noodzakelijk moedwillig frauderen. Relevant is ook dat in het tijdsgewricht waarin de CAF-zaken begonnen te lopen veel aandacht was voor fraudebestrijding bij Toeslagen. De omstandigheid dat de Belastingdienst/Toeslagen bij het optreden in de CAF11-zaken procedurele steken heeft laten vallen, neemt niet weg dat in die zaken nog steeds aan materiële vereisten voor het ontvangen van kinderopvangtoeslag moet zijn voldaan (aantal uren opvang, betaalvereiste). Wel doet zich hierbij de lastige vraag voor hoe de Belastingdienst/Toeslagen in het vervolg van deze zaken op passende wijze met de gemaakte procedurele fouten rekening kan of moet houden. De uitspraak van de Raad van State van 24 april jl. lijkt de eerdere strikte rechtspraak enigszins te nuanceren. De uitspraak heeft mij gesterkt in mijn opvatting dat er voor alle betrokkenen, meer specifiek de ouders in de CAF-zaken, op korte termijn een passende oplossing kan worden gevonden. Hierbij speelt de vraag welke (beleids)ruimte de Belastingdienst/Toeslagen heeft of kan nemen om tot een dergelijke passende oplossing te komen. In deze zaken komen namelijk verschillende aspecten samen: regelgeving die op onderdelen niet

clust Met opmerkingen (1): Deze opsomming/opzet moet nog beter verweven worden met de
Ons bovenstaande alinea's.

2019-0000086273

Met opmerkingen (2): Wat zeggen we hier dan eigenlijk?

aansluit bij de maatschappelijke realiteit, een uitvoeringsorganisatie die procedureel steken heeft laten vallen en burgers die – hierdoor – onvoldoende wisten wat er precies van hen verwacht werd en daardoor in de knel kwamen. Dit maakt, in combinatie met de kwetsbaarheid van de regelgeving voor misbruik en het maatschappelijk belang om dit misbruik tegen te gaan³, het vinden van een oplossing complex.

De ervaringen uit de CAF-zaken roepen daarnaast in algemene zin de vraag op hoe het met de praktische rechtsbescherming van de toeslaggerechtigde is gesteld. Vergelijk de recent door de Tweede Kamer aanvaarde moties van Omtzigt⁴ en Leijten⁵ (die overigens een bredere strekking hebben dan alleen de toeslagen).

Ik heb besloten een Adviescommissie in te stellen die advies moet uitbrengen over de wijze waarop in de uitvoering door de Belastingdienst/Toeslagen in het algemeen en bij de kinderopvangtoeslag in het bijzonder optimaal rekening kan worden gehouden met de gerechtvaardigde belangen van de (individuele) toeslaggerechtigden, alsmede over de mogelijkheden voor de Belastingdienst/Toeslagen om hierbij binnen de bestaande wettelijke kaders en de grenzen van de uitvoerbaarheid, waar nodig, maatwerk te bieden.

Ik heb de heer Donner bereid gevonden het voorzitterschap van de Adviescommissie op zich te nemen. Ook mevrouw Jetta Klijnsma zal zitting nemen in de commissie. Met de zeer ruime ervaring van beiden op een groot aantal terreinen in de Nederlandse politiek, heb ik er vertrouwen in dat deze Adviescommissie met een gedegen en breed gedragen advies zal komen. Zodra hierover duidelijkheid is, zal ik uw Kamer informeren over de precieze samenstelling van de commissie.

Gegeven de hiervoor weergegeven aanleiding tot het instellen van de Adviescommissie, valt de adviesaanvraag uiteen in drie deelvragen:

1. Welke beleids- en beoordelingsruimte heeft de Belastingdienst/Toeslagen naar het oordeel van de Adviescommissie in de verdere afhandeling van de zogenoemde CAF11-zaken en in aanverwante zaken, mede in het licht van de uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019, en wat kan hierbij als een voor alle betrokkenen passende oplossing worden gezien? De Adviescommissie wordt hierbij uitdrukkelijk gevraagd zowel de doorwerking naar de nog lopende zaken als naar de onherroepelijk vaststaande zaken te bezien.
2. Wat is het oordeel van de Adviescommissie in meer algemene zin over het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen in andere zaken waarin vermoedens van georganiseerde fraude aan de orde zijn? Is de positie van de toeslaggerechtigden hierbij voldoende gewaarborgd, welke beleids- en beoordelingsruimte heeft de Belastingdienst hier binnen de bestaande wettelijke kaders en welke conclusies kunnen hieruit voor de uitvoering van de toeslagen in de toekomst worden getrokken?

³ Mede om het maatschappelijke draagvlak voor de toeslagen te behouden. Het is juist de balans tussen het beschermen en helpen van de goedwillende burger en het tegengaan van misbruik wat de taak van de Belastingdienst/Toeslagen zo lastig maakt.

⁴ Kamerstukken II 2018-19, 31 066, nr. 468.

⁵ Kamerstukken II 2018-19, 31 066, nr. 477.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2019-0000086273

3. Hoe is het volgens de Adviescommissie in algemene zin met de praktische rechtsbescherming van de toeslaggerechtigden gesteld, en welke verbeteringen zijn hier wenselijk? Hierbij kan mede in de beschouwing worden betrokken dat het bij de toeslagen om kwetsbare groepen kan gaan waarvoor niet altijd voldoende duidelijk is wat van hen wordt verwacht. Bij het advies wordt ook betrokken de aanwezigheid van bijzondere categorieën persoonsgegevens – meer in het bijzonder [tweede] nationaliteit - bij de BD/Toeslagen.

De eerder aangehaalde motie van het lid Omtzigt heeft een breder bereik dan praktische rechtsbescherming bij toeslagzaken. Vanzelfsprekend zal ik, voor zover de bevindingen van de Adviescommissie zich daarvoor lenen, deze ook betrekken bij de praktische rechtsbescherming in belastingzaken.

Gelet op de maatschappelijke urgentie heb ik de Adviescommissie gevraagd om vóór 1 juli 2019 met een deeladvies te komen over de hiervoor onder 1 genoemde vraag. Het eindrapport wordt eind 2019 verwacht.

Uitspraak Raad van State 24 april 2019

In deze zaak is de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 stopgezet naar aanleiding van, onder meer, een gebrekkige administratie bij het gastouderbureau en aangesloten gastouders. In geschil waren de jaren 2013 en 2014. Voor het jaar 2013 speelde de meer algemene vraag wanneer er sprake is van "volledige betaling". Voor het jaar 2014 ging het meer specifiek om de vraag hoe dit vereiste moet worden toegepast in de situatie waarin de uitbetaling van de toeslag gedurende het jaar is stopgezet.

In de uitspraak van 24 april 2019 komt de Raad van State tot het oordeel dat de BD/Toeslagen niet de vereiste zorgvuldigheid heeft betracht bij het beëindigen van het voorschot. De BD/Toeslagen had belanghebbende, onder meer, eerst in de gelegenheid moeten stellen de benodigde bewijsmiddelen te verstrekken, alvorens de toeslag te stoppen. In deze uitspraak overweegt de Raad van State verder expliciet dat het voor de beoordeling van het betaalvereiste in de periode na de stopzetting, voldoende is dat ten minste een substantieel deel van de kosten is betaald (in elk geval de eigen bijdrage). Ik trek het mij erg aan dat de Raad van State dit oordeel heeft moeten vellen.

Hierbij wil ik wel opmerken dat het erop lijkt dat de Raad van State zijn eerdere rechtspraak enigszins te nuanceren. Dit biedt wellicht de mogelijke oplossingsruimte. Er kan nu ook bij andere beperkte verschillen tussen de opvangkosten en de betaalde bedragen, van uit worden gegaan dat aan het betaalvereiste is voldaan. Bij een niet-betaald bedrag van € 115 was volgens de Raad van State sprake van "een dusdanig klein verschil dat gezien de omvang van en de regelmaat waarmee de betalingen maandelijks plaatsvonden en het feit dat maandelijks naar aanleiding van de factuur werd betaald, [belanghebbende] niet kan worden tegengeworpen dat de kosten van kinderopvang over 2013 niet zijn betaald".

Uitgaande van de strikte invulling die de rechtspraak aan de regelgeving rond de kinderopvangtoeslag geeft, is er nog maar (zeer) weinig beleidsruimte voor de Belastingdienst. Met de uitspraak van 24 april 2019 lijkt de Raad van State de eerdere rechtspraak enigszins te nuanceren waardoor er iets meer ruimte zou ontstaan voor een soepele(re) benadering door de Belastingdienst.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2019-0000086273

Met opmerkingen [] (3): Dit wellicht niet opnemen, maar is wel volledig.

De mogelijkheid tot een soepelere houding van de BD/Toeslagen bij relatief kleine openstaande bedragen heeft als voordeel dat – iets - beter aan als onrechtvaardig ervaren uitkomsten van het huidige systeem kan worden tegemoetgekomen. Nadeel is dat dergelijk maatwerk, mede door de feitelijke criteria die de Raad van State heeft gesteld, voor de uitvoering lastig en bewerkelijk kan zijn en tot veel discussies aanleiding kan geven over de grenzen. Daarom ben ik dan ook verheugd dat de Adviescommissie wordt ingesteld. Een van de taakopdrachten van de Adviescommissie is te onderzoeken welke beleids- en beoordelingsruimte de Belastingdienst heeft binnen de bestaande wettelijke kaders. Ik vertrouw er dan ook op dat naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State en het advies van de Adviescommissie we tot een passende oplossing komen.

Onderzoek Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft recent een onderzoek gestart naar het gebruik van (bijzondere) persoonsgegevens door de Belastingdienst/Toeslagen en of de Belastingdienst geautomatiseerde besluitvorming en/of profilering gebaseerd op bijzondere categorieën persoonsgegevens – meer specifiek de tweede nationaliteit – gebruikt in het kader van controle op de kinderopvangtoeslag. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft op 25 april 2019 een 'onderzoek ter plaatse' gedaan bij de Belastingdienst/Toeslagen. Er zal door de Belastingdienst contact worden gezocht met de Autoriteit Persoonsgegevens op welke termijn zij denken het rapport op te leveren.

Onderzoek ADR handelen Belastingdienst/Toeslagen CAF-zaken

Naast deze Adviescommissie en het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens onderzoekt de ADR, conform mijn toezegging aan uw Kamer in het debat van 21 maart jl., het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen in de CAF-zaken die in de periode 2014 tot medio 2016 hebben gespeeld. De ADR komt eind 2019 met zijn bevindingen.

Processtappen Toeslagen en vermoedens georganiseerd misbruik met toeslagen

1. Aanvraag van Toeslagen

Als er een aanvraag of wijziging bij Toeslagen wordt ingediend vindt in het Toeslagensysteem een aantal controles plaats. Daarnaast wordt maandelijks voorafgaand aan de eventuele verstrekking van een voorschot huurtoeslag of kinderopvangtoeslag een geautomatiseerde risicoselectie uitgevoerd. Het resultaat van deze selectie betekent dat er in de meeste gevallen direct een voorschot wordt toegekend. Aanvragen die als te risicovol worden aangemerkt worden voor handmatige controle aangeboden. Afhankelijk van het resultaat van deze beoordeling wordt er wel of geen (nieuw)voorschot verstrekt.

2. Werking risicoselectiemodel

Bij het risicoselectiemodel werd en wordt de indicator Nederlanderschap/niet-Nederlanderschap gebruikt voorafgaand aan handmatige behandeling van individuele gevallen. Bij een dubbele nationaliteit, waaronder de Nederlandse, wordt uitgegaan van Nederlanderschap. Bij de start van het risicoselectiemodel in april 2013 is het gegeven over Nederlanderschap, in combinatie met tientallen andere risico-indicatoren, als indicator opgenomen om, tot een uitworp te komen voor nadere handmatige beoordeling. Nationaliteit is dus nooit een unieke aanleiding geweest om een toeslag stop te zetten.

4. Vermoedens georganiseerd misbruik met toeslagen

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2019-0000086273

Met opmerkingen [4]: Kunnen we dit niet nagaan voordat de brief uitgaat?

Met opmerkingen [5]: Voorbeeld afstand kdv vs woonplaats nog opnemen met of zonder verwijzing naar minister?

Met opmerkingen [6]: Als deze conclusie houdbaar is, zou ik hem zeker toevoegen...

Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst had bij de start in 2013 als doel fraude, gepleegd door facilitators, in kaart te brengen, aan te pakken en te voorkomen. Het CAF doet aan gericht toezicht op facilitators (vermoeden van systematisch misbruik) met als doel het gedrag in een zo vroeg mogelijk stadium te verstoren en te stoppen. CAF-zaken starten op basis van onderbouwde vermoedens van georganiseerd misbruik. Deze vermoedens kunnen vele verschillende bronnen hebben, waaronder signalen van buiten de Belastingdienst van bijvoorbeeld de GGD of gemeenten, constatering tijdens feitelijk uitgevoerd toezicht door de Belastingdienst of anderszins. Pas na weging van de signalen wordt een CAF-zaak gestart.

Zodra besloten wordt een onderzoek te starten wordt data aangeleverd. Deze data bevat informatie zoals burgerservicenummers, het soort toeslag, de woonplaats, urenstaten, de totale financiële omvang en tot 2016 ook 1^e en 2^e nationaliteit. Vanuit dit onderzoek kan worden besloten om de toeslagen op te schorten gedurende het

Registratie nationaliteit

In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de toeslagen wetgeving zijn de voorwaarden voor het recht op Toeslagen vastgelegd waaronder een geldige verblijfstitel in Nederland. Iedereen die in Nederland woont kan een toeslag krijgen als hij of zij de Nederlandse nationaliteit heeft of in het bezit is van een geldige verblijfsvergunning of EU-lid. Dit geldt ook voor de toeslagpartner of, in het geval van huutoeslag, de medebewoner. Om te kunnen beslissen over een toeslagaanvraag wordt nationaliteit zoals vastgelegd in de Basisregistratie Personen ook in de systemen van toeslagen vastgelegd.

De Belastingdienst krijgt sinds 2014 alleen nog door of er sprake is van Nederlanderschap. In het interne bronstelsel van de Belastingdienst met persoonsgegevens (BVR) wordt de tweede nationaliteit (die voor 2014 was doorgegeven) sinds januari 2015 niet meer bijgehouden. Echter in de database zit de andere nationaliteit nog wel als historische data erin, sinds enige tijd wordt onderzocht hoe dit alsnog uit de systemen kan worden geschoond. In de actuele situatie wordt uitsluitend de Nederlandse nationaliteit vermeld en blijft dus een eventuele tweede nationaliteit onbekend.

Voor het Toeslagensysteem is medio 2018 in gang gezet dat er nog maar één nationaliteit wordt bijgehouden. Op dit moment is de tweede nationaliteit in welk systeem BVR en/of Toeslagensysteem nog raadpleegbaar voor medewerkers. Deze raadpleegfunctie zal voor de zomer van dit jaar nog worden afgesloten.

Gesprekken met ouders uit de CAF 11 casus

Conform mijn toezegging aan uw Kamer tijdens het debat van 21 maart jl. heeft [] een aantal gesprekken met ouders gevoerd. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden op 15, 17 en 22 mei. Op 5 juni zal ik zelf met een afvaardiging van de ouders in gesprek gaan. Over de uitkomsten daarvan informeer ik uw Kamer bij het Algemeen Overleg Belastingdienst op 19 juni.

Lopende zaken CAF

Het lid Leijten vroeg mij op 21 mei jl. of ik lopende rechtszaken in het CAF-11 dossier kan stilzetten. Er lopen in het CAF-11 dossier nog drie zaken waarbij door de belanghebbende beroep is ingesteld bij de Rechtbank en vijfmaal PM is door belanghebbende beroep ingesteld bij de Raad van State. Belanghebbenden maken gebruik van hun recht om het oordeel van de rechter te vragen. Op deze

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2019-0000086273

Met opmerkingen [] (7): @Toeslagen, graag check; beeldend maken wat er allemaal in zo'n excel staat behalve nationaliteit.

Met opmerkingen [] (8): @ toeslagen; kan iemand kort en bondig procesbeschrijving geven?

Met opmerkingen [] (9): Zie ook opmerkingen []

Met opmerkingen [] (10): kan ik dit zo stellen?

Met opmerkingen [] (11): Check via [] over wat er wel en niet raadpleegbaar en aanpasbaar is hierin.

zaken wordt door de Belastingdienst/Toeslagen het huidige recht en de huidige jurisprudentie toegepast, dus ook de uitspraak van 24 april 2019 van de Raad van State. Tegelijkertijd wil ik niet vooruitlopen op het oordeel van de Adviescommissie. Aan de Adviescommissie is gevraagd welke beleids- en beoordelingsruimte de Belastingdienst/Toeslagen heeft in de verdere afhandeling van de zogenoemde CAF-11 zaken en in aanverwante zaken - mede in het licht van de genoemde uitspraak van de Raad van State - en wat kan hierbij als een voor alle betrokkenen passende oplossing worden gezien? De Adviescommissie wordt hierbij uitdrukkelijk gevraagd zowel de doorwerking naar de nog lopende zaken als naar de onherroepelijk vaststaande zaken te bezien.

Compensatie ouders

~~Tijdens het vragenuur 21 mei jl. heeft het lid Leijten gevraagd of de betrokken ouders worden gecompenseerd. Ook het lid Omtzigt refereerde hieraan. ALTERNATIEF: Diverse leden hebben tijdens het vragenuurtje gevraagd op betrokken ouders worden gecompenseerd.~~

Diverse leden hebben tijdens het vragenuurtje 21 mei jl. gevraagd of de betrokken ouders worden gecompenseerd. In geval van termijnoverschrijdingen ontvangen de ouders de hiervoor vastgestelde schadevergoeding. Over een eventuele andere compensatie kan ik mij nu nog niet uitspreken. De Adviescommissie is onder meer gevraagd in meer algemene zin te oordelen over het handelen van de BD/Toeslagen. Ik wil nu dan ook niet vooruitlopen op het oordeel van de Adviescommissie.

PM; willen we hier nog iets over opnemen? Is wel het voorstel geweest. @ Toeslagen, kunnen jullie dan de basis info a la CAF 11 communicatie aangeven?

Tot slot

Ik heb uw Kamer toegezegd dat de Belastingdienst/Toeslagen aansluit bij het traject van ABD Topconsult over het leveren van maatwerk bij kwetsbare groepen. De eerste werksessies hebben plaatsgevonden. Ik verwacht uw Kamer dit najaar te informeren over de resultaten van dit traject.

(PM)

Hoogachtend,
De staatssecretaris van Financiën,

Menno Snel

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2019-0000086273

Met opmerkingen [] (12): Maar wat gaan we hierop antwoorden?