Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris

notitie

Rapport Nationale ombudsman over gastouderopvang: de (juridische) gevolgen van excuses aan burgers

Directoraat-Generaal Belastingdienst

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

Datum
30 augustus 2017

Notitienummer
2017-0000171290

Auteur
[redacted]

Van
[redacted]

Bijlagen
1

Aanleiding

- De Nationale ombudsman (No) heeft op 9 augustus jl. het rapport 'Geen powerplay maar fair play' (bijgevoegd) uitgebracht. In dat rapport beschrijft de No het proces van de beëindiging van de kinderopvangtoeslag (kot) door de Belastingdienst bij 232 gezinnen bij [redacted] in 2014. U bent hier eerder met een notitie over geïnformeerd.
- Op 16 augustus jl. bent u bijgepraat over de achtergronden van het rapport en de wijze waarop er gereageerd kan worden op de bevindingen van de No en de aanbevelingen in het rapport. U heeft op 16 augustus onder meer gevraagd wat juridische gevolgen zouden kunnen zijn, indien burgers een excuusbrief van de Belastingdienst ontvangen.

Advies

- Een zorgvuldig gemotiveerd excuus hoeft geen juridische consequenties te hebben voor de instantie die het advies aanbiedt. Bovendien kan een excuus een de-escalerende effect hebben op de ontvanger van het excuus, waardoor hij er mogelijk niet (meer) toe over gaat om een claim in te dienen.
- Excuusbrieven aan gezinnen die in bezwaar/beroep gegaan zijn tegen het ten onrechte stopzetten van hun kinderopvangtoeslag in 2014 in de [redacted] zouden passend kunnen zijn.
- De waarde van het excuus wordt bovendien versterkt door het feit dat de Belastingdienst de door de No gewraakte werkwijze in 2016 heeft aangepast.

Kernpunten

Mogelijke juridische gevolgen van het maken van excuses

- Meerdere studies en onderzoeken de afgelopen jaren over het maken van excuses in het openbaar bestuur, hebben uitgewezen dat excuses aan burgers de-escalerend kan werken. De Landsadvocaat bijvoorbeeld meent dat excuses een matigend effect op claims

kunnen hebben. Betrokkenen voelen zich serieus genomen. Dit zou voor hen vaak belangrijker zijn dan het indienen van claims.

- Uitgangspunt is dat voor aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad ex artikel 6:162 BW een eigen beoordelingskader geldt. Hiervoor moet zijn voldaan aan de wettelijke eisen voor aansprakelijkheid, te weten:

  - onrechtmatige daad,
  - toerekenbaarheid,
  - schade,
  - causaliteit tussen de schade en de onrechtmatige daad en
  - relativiteit.

- Binnen het openbaar bestuur bestaat echter **angst** voor het aanbieden van excuses, omdat daarmee aansprakelijkheid zou worden erkend. Deze angst leidt er in de praktijk toe dat de overheid andere termen gaat gebruiken, zoals: 'spijt, berouw, en betreuren'.
- Bij het maken van excuses dient een **zorgvuldige formulering** gekozen te worden, waarin precies wordt aangegeven waarvoor de excuses precies aangeboden worden, omdat een rechter de excuses als erkenning van één of meerdere feiten kan interpreteren. Daarmee wordt wel voldaan aan de genoemde eis 'toerekenbaarheid', maar nog niet aan alle overige eisen.
- In 2016 is de interdepartementale werkgroep 'Excuses: over het hoe en waarom van excuses in diverse verschijningsvormen' ingesteld. uit 2016, bijgevoegd') constateert dat excuses, mits zorgvuldig geformuleerd, niet zonder meer aansprakelijkheid en schadeplichtigheid met zich meebrengen.

Reactie Belastingdienst op het rapport van de No over gastouderbureau

- De Raad van State (RvS) heeft op 8 maart jl. In een individueel geval uitspraak gedaan over de handelswijze van de Belastingdienst. De uitspraak bevat twee elementen:

  1. Toeslagen had eerst gegevens moeten opvragen en beoordelen en pas daarna in voorkomende gevallen de kinderopvangtoeslag moeten stoppen.
     Toeslagen heeft de werkwijze medio 2016 langs deze lijn aangepast.
  2. Hoewel een aanvrager in principe voor het hele jaar de kosten van opvang moet aantonen om recht te hebben op kinderopvangtoeslag, kan dat in dit geval niet gevraagd worden voor de maanden waarover de toeslag gestopt is.
     Toeslagen is bezig de afgewezen bezwaren en beroepen, voor zover op deze toeslagen nog niet definitief is beschikt, opnieuw te beoordelen.

- De Belastingdienst werkt op dit moment aan een reactie op het rapport van de No inclusief de aanbeveling van de No om 'ouders die overlast hebben ondervonden door de aanpak van Toeslagen' excuses en een tegemoetkoming aan te bieden.
- Een vorm van excuus, in welke vorm en omvang dan ook, is belangrijk. De Tweede Kamer zou het kunnen uitleggen als onwil naar de betrokken ouders toe, als niets met de aanbeveling van de No gedaan wordt. Het gebeurt maar zelden dat er niets met aanbevelingen van de No wordt gedaan.

- Tegemoetkoming bieden aan ouders voor het 'leed dat hen is aangedaan' (No) gaat te ver. In 2012 en 2013 ontving het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst wel degelijk signalen dat mogelijk misbruik gemaakt werd van de kinderopvangtoeslag door vraagouders en/of gastouders aangesloten bij [redacted]. Individuele ouders die menen recht te hebben op een schadevergoeding kunnen zelf een verzoek daartoe indienen.
- Bovendien moet deze zaak ook in het licht gezien worden van de politieke en maatschappelijke context van die tijd. Vermoedens van misbruik en oneigenlijk gebruik van toeslagen kon betekenen dat toeslagen direct werden stopgezet. Dat kon er toe leiden dat burgers die te goeder trouw handelden, achteraf gezien, ten onrechte werden getroffen.

Tot slot

- Het lid Omtzigt heeft op 10 juli jl. Kamervragen gesteld naar aanleiding van het No-rapport. Op 9 augustus heeft hij aangekondigd nieuwe vragen te stellen. Die zijn tot op heden niet gesteld. De antwoorden op de vragen van 10 juli worden binnenkort aan u voorgelegd.