Toeslagen
Belastingdienst

VERTROUWELIJK

Belastingdienst/Toeslagen
Productieregie

Graadt van Roggenweg 500
3531 AH

Datum
13 mei 2019

Opdrachtgever

Auteur

memo

Aanpassen rappelleerproces in de voorschotfase

Bijlagen
1. Rapport "Geen powerplay maar fair play" d.d. 9 augustus 2017
2. Memo "Rappelleren" d.d. 21 augustus 2017
3. Memo "Rappelleren - het vervolg" d.d. 9 oktober 2017
4. Memo "Implementatie rappelleren" d.d. 25 mei 2018
5. Memo "Rappelleren – huidige inzichten" d.d. 6 juli 2018

Aanleiding

In het rapport "Geen powerplay maar fairplay" beschrijft de Nationale ombudsman (No) de wijze waarop Belastingdienst/Toeslagen (B/T) zou moeten handelen in situaties waarin B/T in de voorschotfase een aanvrager verzoekt om informatie aan te leveren (bijlage 1). De No heeft deze aanbeveling gedaan naar aanleiding van een zaak waarin B/T het voorschot direct bij het eerste verzoek om informatie stop heeft gezet.

B/T had de in dit rapport bekritiseerde werkwijze al enkele jaren voor publicatie van het rapport aangepast. Sinds die aanpassing wordt het voorschot niet gelijk bij het eerste verzoek om informatie stopgezet. Als de burger niet reageert op dit eerste verzoek, volgt een rappel en wordt tegelijkertijd het voorschot wél gestopt. Reageert de burger daarna met de gevraagde stukken, kan het voorschot opnieuw toegekend worden.

In augustus 2017 heeft het MT Toeslagen op basis van het memo "Rappelleren" (bijlage 2) besloten om de (inmiddels aangepast) werkwijze te herzien op basis van de wens van de No. Ten tijde van dat besluit was de impact van deze aanpassing nog niet in beeld gebracht. Dit is in oktober 2017 gedaan in het memo "Rappelleren – het vervolg" (bijlage 3). In mei 2018 is met het memo "Implementatie rappelleren" (bijlage 4) beschreven in welke fasering de aanpassingen in het rappelproces doorgevoerd kunnen worden. Na bespreking heeft het MT enkele aanvullende vragen gesteld, gericht op de effectiviteit en mogelijke manieren van rappelleren. Deze vragen zijn beantwoord in het memo "Rappelleren – huidige inzichten" (bijlage 5).

Na bespreking van laatstgenoemd memo heeft het MT besloten om met de No in gesprek te gaan over noodzaak en wenselijkheid van aanpassing van de huidige werkwijze in relatie tot de schuldenproblematiek. Vanwege andere prioriteiten heeft dat gesprek niet plaatsgevonden. Nu acht het MT het niet meer wenselijk deze discussie te voeren en heeft gevraagd om de impact van de wens van de No te inventariseren en een besluit over deze wens voor te bereiden.

Gevraagd besluit

Aan het MT wordt gevraagd om een keuze tussen twee opties te maken:
[1] De huidige werkwijze voor rappelleren na een verzoek om informatie wordt in stand gehouden.

[2] De wijze waarop B/T omgaat met het rappel op een verzoek aan de aanvrager om informatie op te leveren wordt aangepast, waarbij het voorschot wordt stopgezet indien de gewenste informatie pas na het rappel niet is aangeleverd.

Achtergrond

Huidige werkwijze
Op dit moment stuurt B/T eerst een brief met het verzoek binnen een gestelde termijn de gevraagde bewijsstukken op te sturen. Bij verzenden van deze brief wordt het voorschot nog niet aangepast. Ook gedurende de reactietermijn wordt het voorschot niet aangepast.

Indien een burger niet op het verzoek reageert, wordt het voorschot stopgezet. Daarover wordt de burger geïnformeerd via een beslisbrief. In die beslisbrief wordt ook vermeld dat de gevraagde bewijsstukken alsnog aangeleverd kunnen worden binnen een (nieuw) gestelde termijn. Ter verduidelijking een zeer eenvoudige weergave van het proces in de tijd:



Bij stopzetting van het voorschot, resulteert dit dus in een terugvordering van het voorschot dat tot moment t + 4 weken is uitbetaald. Let daarbij op dat 't' in dit memo staat voor tijdstip en niet voor toeslagjaar.

Juridische onderbouwing
De huidige werkwijze is gestoeld op artikel 16 van de Awir. Hierin staat onder andere dat B/T een voorschot te allen tijde mag herzien. Artikel 18 Awir is echter ook toepasbaar op de voorschotfase en in combinatie met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur lijkt de huidige werkwijze moeilijk verdedigbaar. Voorgesteld wordt daarom om deze huidige werkwijze aan te passen.

De gevallen waarin B/T geacht wordt een rappel te versturen betreffen zaken waarin informatie op initiatief van B/T wordt opgevraagd. Zo moet bij een toezichtactie op basis van contra-informatie een rappel worden verzonden, als er (extra) informatie wordt gevraagd naar aanleiding van een bezwaar hoeft dat niet.

Gewijzigd rappelproces
In het geval dat er eerst gerappelleerd wordt, voordat het voorschot wordt stopgezet, dan komt de tijdlijn van het proces er (in, wederom, zeer eenvoudige weergave) als volgt uit te zien:



In deze situatie wordt er dus in geval van geen of onvoldoende respons het voorschot teruggevorderd dat in de periode tot moment t + 8 weken is uitbetaald. Met andere woorden: belanghebbende moet een maand meer terugbetalen dan in de huidige situatie.

Op dit punt lijkt een verwijzing naar het memo "Rappelleren – effecten huidige werkwijze" nuttig. Daarin is beschreven hoeveel reacties er komen op de eerste vraagbrief (bij gemiddeld 14% van de verzonden vraagbrieven ontvingen wij bewijsstukken van de burger) en hoeveel bezwaren er volgen na een beslisbrief met rappel vanuit de huidige werkwijze (bij gemiddeld 12% van de verzonden beoordelingsbrieven volgde een bezwaar). Gezien de lage respons op zowel het verzoek om informatie als de beslisbrief met rappel, lijkt er een aanzienlijk risico te bestaan dat we in de nieuwe situatie hogere bedragen gaan terugvorderen.

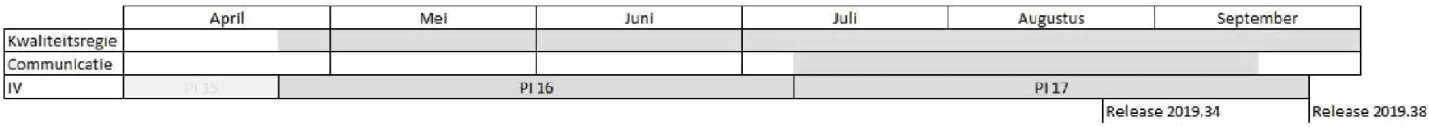
Het ligt in de lijn der verwachtingen dat terugvorderingen in verband met non respons veelal zullen ontstaan bij een doelgroep waar terugvorderen lastig is. Daarmee lijkt er een risico te bestaan op het gebied van schuldenproblematiek als stopzettingen een maand later worden doorgevoerd. Er wordt dan immers ook een maand langer uitbetaald, voordat tot terugvordering wordt overgegaan.

Implementatie gewijzigde werkwijze

Impact gewijzigd rappelproces
In het memo "Rappelleren – het vervolg" is de impact van de voorgenomen wijziging op de productieorganisatie weergegeven. Voor het gemak van de lezer is deze inschatting hier overgenomen:
"Hier gaat het met name om extra controle werkzaamheden, verlenging van behandeltermijnen en meer brieven.

- Bijna 9.000 uur extra werk.
- Ruim 26.000 verdaagbrieven.
- 0,4% daling tijdigheid U/U.
- 5,9% daling tijdigheid schriftelijke uitzoekopdrachten.
- 51.000 rappelbrieven."

Planning voortbrenging
De planning van de voortbrenging is grotendeels afhankelijk van het moment waarop kwaliteitsregie klaar kan zijn met het aanpassen van de behandelvoorschriften. Kwaliteitsregie schat in dat het doorvoeren van alle benodigde aanpassingen ongeveer 5 maanden gaat kosten. De IV-aanpassingen staan gepland in PI 16 (ontwerp) en PI 17 (bouw). Gezien de andere zaken in het portfolio lijkt het niet realistisch om dat naar voren te halen.
Met deze twee uitgangspunten lijkt een ingebruikname in release 2019.38 (20 september) de eerste realistische mogelijkheid. Het maken en aanpassen van de benodigde brieven zal ook binnen dit tijdsbestek passen.



Opgemerkt dient nog te worden dat kwaliteitsregie heeft gesignaleerd dat het geven van hoge prioriteit aan de implementatie van rappelleren effect zal hebben op een aantal reguliere werkzaamheden die niet of minder uitgevoerd kunnen worden. Dit kan gevolgen hebben voor zowel de sturing op kwaliteit, als op de samenwerking met de productieteams en lopende ontwikkelingen op andere projecten.

de Nationale ombudsman

Geen powerplay maar fair play

Onevenredig harde aanpak van 232 gezinnen met kinderopvangtoeslag

Onderzoeksteam
Walter van den Berg
Mohamad Alhadjri
Marjolein Mulder

Datum: 9 augustus 2017
Rapportnummer: 2017/095

1 Samenvatting 3

2 Voorwoord 5

3 Aanleiding en doel van het onderzoek 7

4 Deel A: het rechtmatigheidsonderzoek en de beëindiging van het voorschot kinderopvangtoeslag

4.1 Bevindingen 9
4.2 Reacties van betrokken partijen 12
4.3 Beoordeling 17
4.4 Conclusie 20
4.5 Aanbevelingen 20

5 Deel B: de behandeling van de ingediende bezwaarschriften

5.1 Bevindingen 22
5.2 Reacties van betrokken partijen 23
5.3 Beoordeling 25
5.4 Conclusie 25
5.5 Aanbeveling 26

6 Achtergrond 27

7 Bijlagen 28

1 SAMENVATTING

Wat is er gebeurd?
Medio juli 2014 besloot de Belastingdienst / Toeslagen (hierna: Toeslagen) om het recht en het lopende voorschot van de kinderopvangtoeslag 2014 van ongeveer 232 gezinnen te beëindigen per 1 september 2014. Dit betrof ouders die allen kinderopvang afnamen van hetzelfde gastouderbureau. Toeslagen had het vermoeden dat deze ouders geen recht hadden op deze toeslag. Toeslagen deelde de stopzetting per brief mee en vroeg vervolgens de ouders om bewijsstukken aan te leveren. Na beoordeling van deze gegevens in augustus 2014 werd de beëindiging van de lopende kinderopvangtoeslag aan vrijwel alle vraagouders formeel bevestigd. In oktober en november 2014 werd in bijna alle gevallen ook de kinderopvangtoeslag over de eerste acht maanden van 2014 teruggevorderd evenals (in veel gevallen) de toeslagen over de jaren 2012 en / of 2013.

Veel ouders kwamen door de beëindiging van de lopende toeslag in grote (financiële) problemen: zij konden de (vaak hoge) opvangkosten niet meer betalen en bouwden - bij voortzetting van de kinderopvang - een schuld op bij het gastouderbureau of moesten zelf hun kinderen weer gaan opvangen. Ouders die probeerden om vanaf 1 september 2014 opnieuw kinderopvangtoeslag aan te vragen via 'Mijn toeslagen' of via een bezoek aan de balie, slaagden hier niet in.

In de periode na de beëindiging dienden de betrokken vraagouders 390 bezwaarschriften in. Omdat Toeslagen in de beschikking niet had aangegeven welke bewijsstukken ontbraken of onvoldoende / onjuist waren, was het moeilijk voor betrokkenen om hun bezwaar goed te motiveren.
Bij de behandeling van de ingediende bezwaarschriften liep Toeslagen grote achterstand op. De indieners van de bezwaarschriften ontvingen geen bericht over de vertragingen. Al die tijd ontvingen de ouders geen kinderopvangtoeslag meer en wisten zij niet waar zij aan toe waren.

Het oordeel van de Nationale ombudsman
👎 Toeslagen heeft het burgerperspectief onvoldoende laten meewegen
De Nationale ombudsman hanteert het uitgangspunt dat de overheid in haar handelen het burgerperspectief centraal stelt. Dat heeft Toeslagen in deze kwestie niet gedaan. Gebleken is dat de aanpak van Toeslagen grote nadelige (financiële) gevolgen heeft gehad voor de ouders en dat deze niet in verhouding staan tot het met de actie beoogde doel, namelijk het voorkomen van onterecht uitgekeerde kinderopvangtoeslag. Toeslagen heeft het risico op grote nadelige financiële gevolgen voor een grote groep bonafide ouders onvoldoende onderkend. Er waren bovendien minder ingrijpende manieren voorhanden om hetzelfde doel te bereiken. Nu Toeslagen in deze kwestie buitenproportioneel hard heeft ingegrepen, heeft Toeslagen het burgerperspectief onvoldoende in zijn afwegingen en in zijn aanpak laten meewegen.

Geen 'fair play' tijdens en na de beëindigingsprocedure

Toeslagen heeft de kinderopvangtoeslag al op voorhand beëindigd vóórdat hij de bewijsstukken en gegevens van betrokkenen had opgevraagd en had beoordeeld. Als de vraagouders de opgevraagde stukken hadden verstrekt maar Toeslagen toch nog meer stukken nodig had, heeft Toeslagen in geen enkel geval betrokkenen een tweede kans gegeven nadere stukken of informatie te leveren. In de verschillende brieven en beschikkingen heeft Toeslagen niet aangegeven welke gegevens of bewijsstukken ontbraken of onvoldoende waren. Toeslagen heeft betrokkenen te laat gewezen op de mogelijkheid van het instellen van bezwaar. Daarnaast heeft hij de vraagouders belemmerd om een nieuwe aanvraag in te dienen per 1 september 2014.
Het directe gevolg hiervan was dat de vraagouders de kinderopvang vanaf 1 september 2014 niet meer konden betalen en daarmee - volgens het standpunt van Toeslagen - ook hun recht op kinderopvangtoeslag over de eerste acht maanden verspeelden. Twee maanden na de beëindiging vorderde Toeslagen dan ook de kinderopvangtoeslag terug over de eerste acht maanden van 2014. Hoewel de Raad van State dit laatste heeft veroordeeld en Toeslagen een aantal van deze dossiers om die reden gaat heroverwegen, staat vast dat Toeslagen een groot deel van de toeslaggerechtigde ouders door deze aanpak langdurig in een onmogelijke positie, in grote financiële problemen en in grote onzekerheid heeft gebracht. Toeslagen gaat zijn werkwijze in dit soort situaties evalueren en aanpassen.

Te weinig voortvarendheid bij de behandeling van de bezwaarschriften

Toeslagen is in de behandeling van een aanzienlijk deel (41%) van de ingediende bezwaarschriften ernstig tekortgeschoten. Bij deze groep heeft hij de wettelijke beslistermijn overschreden met gemiddeld achttien maanden. Ook nadat Toeslagen de achterstanden na anderhalf jaar (medio 2016) had onderkend heeft het nog tot medio 2017 geduurd voordat de achterstanden waren weggewerkt. Door de trage afhandeling van deze bezwaren en door het te laat nemen van adequate maatregelen heeft hij langdurige rechtsonzekerheid veroorzaakt bij de indieners. Inmiddels heeft Toeslagen maatregelen getroffen om te voorkomen dat in de toekomst opnieuw termijnoverschrijdingen optreden als er een grote hoeveelheid bezwaarschriften gelijktijdig binnenkomt.

En nu? Geschonden vertrouwen herstellen

Toeslagen heeft een groot aantal gezinnen door zijn onevenredig harde aanpak in financiële problemen gebracht en hun vertrouwen geschonden. Het is aan Toeslagen om het geschonden vertrouwen te herstellen. De Nationale ombudsman beveelt Toeslagen aan om de vraagouders die overlast hebben ondervonden door de aanpak van Toeslagen excuses aan te bieden en een tegemoetkoming te bieden voor het aangedane leed.

2 VOORWOORD

Het burgerperspectief moet voorop staan
De Nationale ombudsman hanteert het uitgangspunt dat de overheid in haar handelen het burgerperspectief centraal stelt. Dat betekent dat Toeslagen de gevolgen van zijn handelen voor de betrokken burgers een prominente plaats geeft bij het uitdenken en vormgeven van een toezichtactie.

In dit rapport komt aan de orde hoe Toeslagen gehandeld heeft bij de beëindiging van de lopende kinderopvangtoeslag bij 232 gezinnen. Toeslagen had twijfels bij de rechtmatigheid van de toegekende toeslagen. Als dat aan hand is en Toeslagen overweegt om het lopende voorschot te beëindigen is het - gezien de grote afhankelijkheid van burgers van toeslagen - van groot belang dat hij hierbij grote zorgvuldigheid in acht neemt. Toeslagen dient zich van te voren te realiseren dat beëindiging voor de betrokken toeslaggerechtigde ouders vergaande (financiële) consequenties heeft. De meeste vraagouders kunnen bij beëindiging de - vaak hoge - kosten van de kinderopvang onmogelijk betalen. Bij beëindiging kunnen zij vaak niet anders dan hun kind(eren) direct van de opvang halen en - in het slechtste geval - moeten zij hun werk, opleiding of reïntegratie-traject opgeven om zelf hun kind(eren) op te vangen.

Ouders die bezwaar maken en de opvang toch door laten lopen moeten de kosten hiervan doorbetalen als zij hun recht op kinderopvangtoeslag willen behouden. Want in principe kunnen zij alleen aanspraak maken op kinderopvangtoeslag als zij gedurende de gehele opvangperiode of het gehele toeslagjaar de kosten volledig hebben betaald. Weinigen zijn daartoe financieel in staat. Bovendien is het laten doorlopen van de kinderopvang financieel riskant: als zij hun bezwaar- of beroepsprocedure tegen de beëindiging verliezen, hebben zij een nog hogere schuld bij het gastouderbureau.

Uit mijn onderzoek is gebleken dat Toeslagen in deze toezichtactie te 'hardhandig' te werk is gegaan. De ingrijpende nadelige gevolgen voor de ouders die bonafide waren en wel degelijk recht hadden op de kinderopvangtoeslag staan in deze kwestie niet in verhouding tot het met de actie beoogde doel, namelijk het voorkomen van onterecht uitgekeerde kinderopvangtoeslag. Dat de harde aanpak van Toeslagen grote nadelige (financiële) gevolgen voor een grote groep ouders zou hebben, heeft Toeslagen onvoldoende onderkend en evenmin daarmee rekening gehouden. Toeslagen had met een minder ingrijpende aanpak en met minder overlast voor deze groep ouders hetzelfde doel kunnen bereiken. Nu Toeslagen in deze kwestie onevenredig hard heeft ingegrepen heeft Toeslagen het burgerperspectief onvoldoende in zijn afwegingen en in zijn aanpak meegenomen.

Een onevenredig harde aanpak heb ik overigens ook in een ander onderzoek[1] aangetroffen bij Toeslagen. In 2015 hebben 3.745 gezinnen drie tot zes maanden

1 Rapport 2016/119 Een onderzoek naar de werkwijze van de Sociale Verzekeringsbank en de Belastingdienst/ Toeslagen bij een onderzoek naar de rechtmatigheid van het kindgebonden budget van 3.745 personen.

moeten wachten op hun kindgebonden budget. Ook in die casus heeft Toeslagen achteraf ingezien dat hij deze disproportionele maatregel niet had mogen nemen en heeft hij zijn beleid aangepast.

De conclusie van het vorige onderzoek komt voor een belangrijk deel overeen met de conclusie van dit onderzoek en dat is zorgwekkend. In beide toezichtacties is sprake van een disproportionele reactie op een signaal van *mogelijke* onrechtmatigheid. Hiervan zijn in beide zaken een groot aantal gezinnen slachtoffer geworden. Ik roep Toeslagen daarom op in toekomstige toezichtacties het burgerperspectief zwaar te laten wegen en op behoedzame wijze het toezicht op de rechtmatigheid uit te oefenen.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

3 AANLEIDING EN DOEL VAN HET ONDERZOEK

In februari 2016 diende een advocaat (hierna: de advocaat) een klacht in bij de Nationale ombudsman over Toeslagen. Zij klaagde over de trage behandeling door Toeslagen van een zevental bezwaarschriften die zij namens drie cliënten had ingediend tegen de beëindiging en terugvordering van de kinderopvangtoeslag 2012, 2013 en / of 2014. Zij wees erop dat Toeslagen met grote achterstanden kampte, de wettelijke beslistermijnen voor bezwaarschriften ver overschreed en dat vele andere belanghebbenden dezelfde problemen hadden.

Daarnaast wees de advocaat erop dat Toeslagen het voorschot kinderopvangtoeslag 2014 per 1 september 2014 had beëindigd en teruggevorderd van alle 232 toeslag-gerechtigde ouders die kinderopvang afnamen van een gastouderbureau in haar regio (hierna: het gastouderbureau). Daardoor konden de ouders de kinderopvang vanaf september 2014 niet meer betalen en moesten zij hiervoor een oplossing zoeken. Het ging vaak om hoge opvangkosten van honderden euro's per maand die de ouders onmogelijk zelf konden betalen.

In november 2014 had circa 50% van de vraagouders zich uitgeschreven, aldus het gastouderbureau. Een aantal van hen heeft na 1 september 2014 nog een aantal weken kinderopvang van het gastouderbureau afgenomen en - als zij dat konden - hiervoor zelf de rekening betaald. Andere vraagouders hebben de opvang via het gastouderbureau nog een tijd door laten lopen en hebben uitstel van betaling gevraagd aan het gastouderbureau. Zij hoopten dat Toeslagen de betaling van de kinderopvangtoeslag spoedig zou hervatten ofwel dat hun bezwaarschrift tegen de beëindiging spoedig behandeld en gegrond verklaard zou worden. Het laten doorlopen van de kinderopvang leidde tot steeds hogere schulden bij het gastouderbureau, terwijl het steeds onzekerder werd of de vraagouders nog wel kinderopvangtoeslag zouden krijgen voor de opvang.

Onderzoeksvraag
Naar aanleiding van de signalen van de advocaat en de reactie die Toeslagen gaf op een door haar ingediende klacht heeft de Nationale ombudsman besloten om een onderzoek in te stellen. Het onderwerp van het onderzoek is de aanpak die Toeslagen in deze kwestie gekozen heeft ten aanzien van de ongeveer 232 toeslaggerechtigde vraagouders, die in juli 2014 kinderopvang afnamen van het gastouderbureau en bij wie de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 werd beëindigd.

Bij dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

> *Heeft Toeslagen voldoende rekening gehouden met de belangen van de toeslaggerechtigde ouders en behoorlijk gehandeld bij:*
> - *het onderzoek naar de rechtmatigheid en de beëindiging van het voorschot kinderopvangtoeslag;*
> - *de behandeling van de ingediende bezwaarschriften.*

Bij zijn onderzoek heeft de Nationale ombudsman gebruik gemaakt van de informatie en de ervaringen die de advocaat uit zichzelf of op verzoek van de ombudsman heeft ingebracht.

4 DEEL A: HET RECHTMATIGHEIDSONDERZOEK EN DE BEËINDIGING VAN HET VOORSCHOT KINDEROPVANGTOESLAG

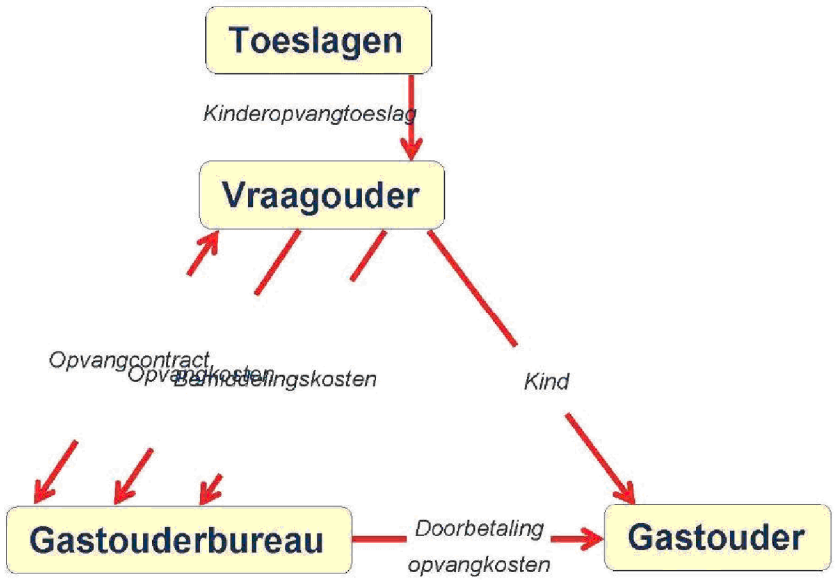
4.1 Bevindingen

Een vraagouder

'Toen mijn tweede zoon werd geboren, ben ik vier dagen gaan werken in plaats van fulltime. Mijn kinderen gingen die dagen naar een gastouder, tevens mijn zusje. Zij staat officieel geregistreerd en heeft meerdere diploma's behaald om als gastouder te kunnen en mogen werken. Ik zag alleen maar de voordelen ervan: zij is familie en ik vond het een heel fijn idee om mijn kinderen aan haar toe te kunnen vertrouwen. Toentertijd had ze geen andere kinderen om op te passen, dus mijn zoons kregen de volle aandacht.'

Kinderopvang door een gastouder: hoe werkt dat?

Kinderopvang kan worden verzorgd door een gastouder. Deze vangt de kinderen op van één of meerdere vraagouders. Vraagouder en gastouder vinden elkaar door bemiddeling van een gastouderbureau. De vraagouder sluit een opvangcontract met het gastouderbureau en betaalt de opvang- en bemiddelingskosten aan het gastouderbureau. Het gastouderbureau betaalt de ontvangen opvangvergoeding door aan de gastouder. De opvang vindt meestal plaats bij de gastouder thuis maar is ook mogelijk in de woning van de vraagouder.



De vraagouders kunnen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag van Toeslagen. De belangrijkste voorwaarde is dat de ouder(s) hun kind zelf niet kunnen opvangen omdat zij werken, een traject naar werk volgen of een opleiding of inburgeringscursus volgen.
Voor de beoordeling van het recht op de kinderopvangtoeslag in een bepaald jaar moet de toeslaggerechtigde vraagouder met bewijsstukken kunnen aantonen:
- hoeveel opvanguren zijn kind in dat toeslagjaar heeft genoten (urenregistratie);
- welke kosten het gastouderbureau daarvoor in rekening heeft gebracht (facturen);
- dat hij alle facturen volledig heeft betaald (betaalbewijzen).

Kinderopvangtoeslag wordt eerst als voorschot toegekend en verstrekt. In het eerstvolgende kalenderjaar volgt de definitieve beschikking.

De aanleiding voor de beëindiging van de lopende kinderopvangtoeslag

Toeslagen: onderzoek naar mogelijk misbruik
Toeslagen heeft in 2012 en 2013 signalen ontvangen over mogelijk misbruik van de kinderopvangtoeslag bij gastouderopvang. Het Combiteam Aanpak Facilitators, een gespecialiseerd team binnen de Belastingdienst ter opsporing en bestrijding van grootschalige fraude, heeft deze signalen geanalyseerd. Daaruit volgde het advies om nader onderzoek te doen naar de administratie van de gastouders en het gastouderbureau.

In november 2013 heeft de Belastingdienst[2] twintig gastouders een onaangekondigd bezoek gebracht en de kwaliteit van hun (opvang-)administratie onderzocht. Bij een groot deel van deze gastouders heeft de Belastingdienst onvolkomenheden aangetroffen. Vaak ontbraken de ingevulde urenstaten of leken zij niet correct te zijn ingevuld. Ook zat er vaak verschil tussen de urenstaten van de gastouders en die van het gastouderbureau, aldus de Belastingdienst. De controleurs adviseerden aan Toeslagen om alle vraagouders individueel uit te nodigen om naar de balie van de Belastingdienst te komen om informatie en bewijsstukken aan te leveren. Aan de hand daarvan kon de rechtmatigheid van de individuele kinderopvangtoeslagen worden beoordeeld.

Op 21 mei 2014 heeft de Belastingdienst[3] vervolgens de administratie van het gastouderbureau geïnspecteerd. In de rapportage[4] beschrijven de controleurs hoe het gastouderbureau zijn administratie heeft ingericht en plaatsen zij hierbij veel vraagtekens. Bij het merendeel van de gecontroleerde individuele dossiers moesten bepaalde gegevens nader gecontroleerd worden, vonden zij.

Beide onderzoeken leidden niet tot een afgerond oordeel over de rechtmatigheid van de (individuele) voorschotten kinderopvangtoeslag. Wel bleef Toeslagen grote twijfels houden bij de rechtmatigheid. Toeslagen besloot daarom om alle lopende kinderopvangtoeslagen over 2014 per 1 september 2014 te beëindigen en daarna

2 In opdracht van en daartoe gemandateerd door Toeslagen
3 In opdracht van en daartoe gemandateerd door Toeslagen
4 De rapportage is vastgesteld op 4 mei 2016 (twee jaar na het bezoek)

individueel te gaan herbeoordelen. Ook de rechtmatigheid van de kinderopvangtoeslag over 2012 en 2013 van deze ouders werd bij deze actie onder de loep genomen.

De advocaat: geen aanwijzingen voor misbruik

Volgens de advocaat heeft Toeslagen uit het onderzoek bij de gastouders en het gastouderbureau ten onrechte geconcludeerd dat de onderzochte kinderopvangtoeslagen onrechtmatig waren toegekend. Zij had een zevental verslagen gezien van de gastoudercontroles waarin de Belastingdienst geen enkele tekortkoming had geconstateerd. Ook uit het boekenonderzoek bij het gastouderbureau (mei 2014) waren volgens de advocaat geen tekortkomingen naar voren gekomen. Zij verwijt de Belastingdienst dat deze zijn bevindingen en twijfels niet heeft voorgelegd aan en besproken met het gastouderbureau.

Het gastouderbureau: Toeslagen heeft geen wederhoor toegepast

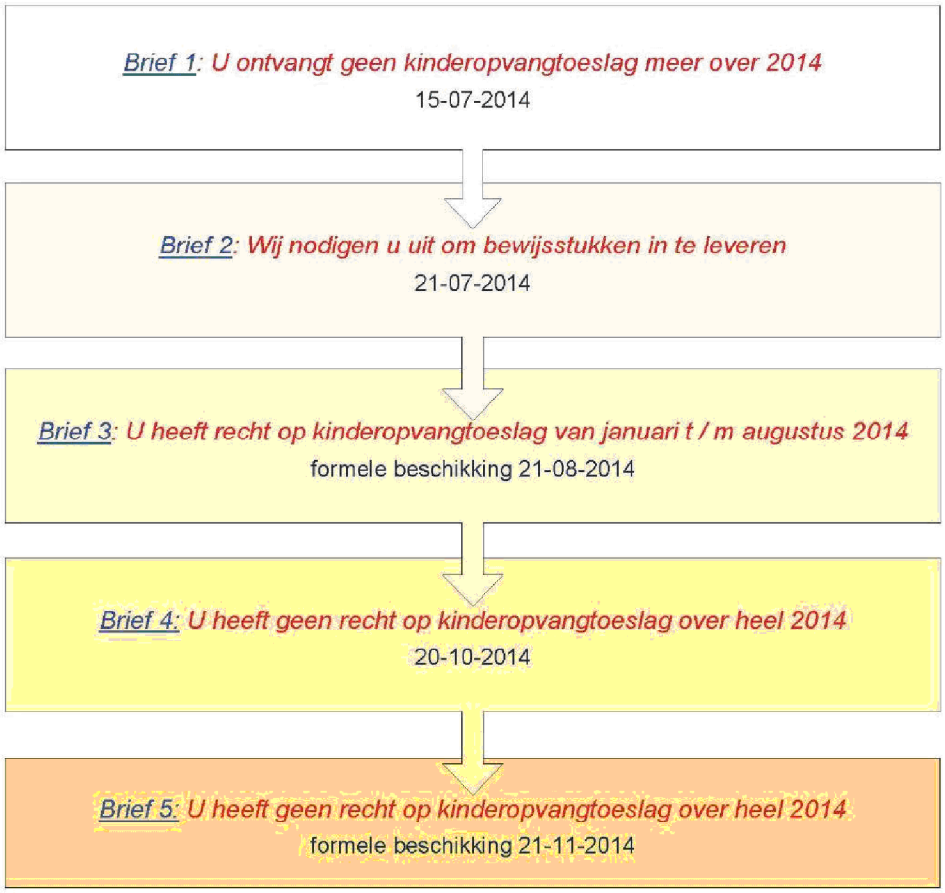
De directeur van het gastouderbureau is zeer ontevreden over het feit dat de Belastingdienst de bevindingen van het boekenonderzoek nooit met hem gedeeld en besproken heeft. Hij heeft over de gang van zaken sinds oktober 2014 meerdere keren e-mails gestuurd en klachten ingediend, maar dit heeft geen bevredigende reactie opgeleverd. Pas in december 2016 - toen Toeslagen schriftelijk op zijn klacht reageerde - heeft deze hem het rapport van het boekenonderzoek toegestuurd. De directeur betwist de daarin genoemde tekortkomingen (in zijn administratie) en heeft in januari 2017 aan Toeslagen hierop zijn schriftelijke reactie gegeven. Daarop heeft de Belastingdienst (nog) niet gereageerd.

De beëindiging van de kinderopvangtoeslag van 232 vraagouders

Op 9 juli 2014 heeft Toeslagen in zijn systeem de beëindiging van het lopende voorschot kinderopvangtoeslag 2014 per 1 september 2014[5] ingebracht. Vervolgens stuurde Toeslagen vanaf medio juli 2014 de volgende brieven en beschikkingen aan de 232[6] vraagouders (zie ook bijlage 1 tot en met 5):

5 Bij het overgrote deel van de vraagouders is de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 beëindigd. Voor de leesbaarheid wordt in dit rapport uitgegaan van 1 september als beëindigingsdatum voor *alle* 232 vraagouders.

6 Volgens het gastouderbureau ging het om 232 toeslaggerechtigde vraagouders. Toeslagen kan bevestigen noch ontkennen om welk aantal het precies ging. In dit rapport wordt uitgegaan van 232 vraagouders.



4.2 Reacties van betrokken partijen

Een vraagouder:
'Het stopzetten van de kinderopvangtoeslag heeft een enorme impact op ons leven. Dat beseft Toeslagen niet. Mensen vragen wel eens of we geen tweede kind zouden willen. Maar het enige waar ik dan aan kan denken is 'nee, niet weer kinderopvangtoeslag aanvragen, niet wéér gedoe met de Belastingdienst'. Ik heb zelfs overwogen te stoppen met werken, terwijl ik hoger opgeleid ben en graag wil werken.'

De advocaat: werkwijze Toeslagen onzorgvuldig

- De motivering van de beëindigingsbeslissing

De advocaat is van mening dat de formele beschikkingen tot beëindiging[7] en tot terugvordering[8] van de kinderopvangtoeslag 2014 onvoldoende zijn gemotiveerd. In deze brieven wordt slechts aangegeven dat onvoldoende is bewezen dat alle doorgegeven aantal uren kinderopvang zijn betaald of dat de bewijsstukken onvolledig of niet juist

7 Brief 3
8 Brief 5

waren. Toeslagen vermeldde daarbij niet welke informatie of bewijsstukken ontbraken of onjuist waren en welke maanden dit betrof. Doordat Toeslagen dit niet aangaf was het moeilijk of onmogelijk om daartegen goed gemotiveerd bezwaar te maken, aldus de advocaat.

De afwijzingsgrond heeft haar bovendien verbaasd. Veel van haar cliënten kwamen terug van het baliebezoek met een bevestiging dat alle gevraagde gegevens / bewijsstukken waren ingeleverd. Toch kregen zij in de afwijzende beschikking te horen dat er onvoldoende bewijsstukken van de betalingen waren geleverd. Zij vraagt zich af waarom belanghebbenden niet nog een tweede gelegenheid hebben gekregen[9] om de blijkbaar toch nog ontbrekende stukken aan te leveren, voordat Toeslagen besloot tot beëindiging. Zo maakte een baliemedewerker van de Belastingdienst in een overdrachtsformulier de volgende aantekeningen over een baliebezoek:

'Op de afspraak van de brief (….) zijn verschenen de heer en mevrouw D. met de gevraagde bewijsstukken. Ik heb de stukken nagekeken en gezien: naar mijn inzicht juiste papieren. Ik heb beiden ook gezegd dat ik geen 100% garantie kan geven, maar dat het netjes is aangeleverd. Als er iets mocht ontbreken graag haar bellen. Graag met haar contact opnemen (…).'

Volgens de advocaat heeft de Belastingdienst daarnaast nagelaten om advies te geven over wat de toeslaggerechtigden ná deze beëindiging konden doen om hun rechten voor de rest van het toeslagjaar veilig te stellen. Bovendien heeft Toeslagen verzuimd om in de eerste brief een bezwaarclausule te vermelden noch heeft hij belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om tijdens de bezwaarprocedure een voorlopige voorziening aan te vragen bij de rechtbank.

- De timing van de beëindiging en de herziene voorschotbeschikking

Verder vindt de advocaat de timing van de beëindiging onzorgvuldig. Omdat vele toeslaggerechtigden half juli 2014 in het buitenland op vakantie waren, was de termijn voor het inleveren van de stukken bij thuiskomst meestal verstreken. Veel betrokkenen voelden na thuiskomst van vakantie al (bijna) meteen de financiële gevolgen van de beëindiging omdat de kinderopvangtoeslag op 20 augustus voor het eerst niet meer werd uitbetaald. Volgens de advocaat had de reactietermijn daarom in dit geval langer moeten zijn.

- Blokkade op het aanvragen van de kinderopvangtoeslag vanaf september 2014

Volgens de advocaat was het na de beëindiging van de kinderopvangtoeslag 2014 niet mogelijk om opnieuw kinderopvangtoeslag 2014 aan te vragen voor de periode vanaf 1 september 2014. Aanvragen via 'Mijn toeslagen' werden volgens haar niet in behandeling genomen. En ook als men aan de balie een nieuwe aanvraag wilde indienen, werd men verwezen naar de bezwaarprocedure, heeft de advocaat van haar cliënten gehoord. De blokkade had grote gevolgen voor de belanghebbenden. Door de beëindiging per 1 september 2014 eindigde het recht op kinderopvangtoeslag 2014 definitief op die datum. Als een belanghebbende hiertegen met succes bezwaar zou aantekenen, zou dit zijn aanspraak op kinderopvangtoeslag slechts tót 1 september 2014

9 Zoals wettelijk voorgeschreven in artikel 18, lid 3 Awir

herstellen. Als hij ook ná 1 september 2014 aanspraak wilde maken op kinderopvangtoeslag moest hij hiervoor een nieuwe aanvraag indienen. Door het indienen van deze aanvraag onmogelijk te maken had Toeslagen veel ouders het recht op kinderopvangtoeslag vanaf 1 september 2014 ontnomen, aldus de advocaat.

Verklaring van een vraagouder

'... verklaar ik hierbij dat ik noch telefonisch middels de belastingtelefoon, noch middels 'Mijn toeslagen' de optie had gedurende het jaar 2015 om de kinderopvangtoeslag van 2015 aan te vragen. Ik heb hiervoor meerdere malen contact gezocht met de afdeling toeslagen. Zij hebben mij geïnformeerd dat er een blokkade op stond vanwege de procedure m.b.t. de behandeling bezwaar. Na verscheidene pogingen het hele jaar door is het in september 2015 pas gelukt om de kinderopvangtoeslag 2015 aan te vragen, omdat de optie 'aanvragen' *weer in zicht was. Tot deze tijd was de optie* 'aanvragen' *NIET zichtbaar en kon het dus uitdrukkelijk niet.'*

Het gastouderbureau: vraagouders weten niet wat ze moeten doen

Het gastouderbureau vindt de algehele beëindiging van de kinderopvangtoeslag door Toeslagen disproportioneel. Volgens de directeur is het een zeer ingrijpende maatregel op grond van vooral vermoedens en nauwelijks op grond van harde of aangetoonde feiten. In de fase na de beëindiging hebben veel van zijn cliënten meerdere malen de Belastingtelefoon gebeld en zijn sommigen zelfs naar het Belastingkantoor gegaan om te achterhalen wat de reden was van de beëindiging. Zij kregen als antwoord dat zij in bezwaar konden gaan. Hij concludeert dat Toeslagen te weinig oog heeft gehad voor de belangen van vraagouders / toeslaggerechtigden en ook voor de belangen van zijn eigen organisatie.

Toeslagen: beëindiging voorschot was gegrond en zorgvuldig

- De beslissing om het voorschot kinderopvangtoeslag te beëindigen.

De belangrijkste redenen van Toeslagen om de lopende kinderopvangtoeslag 2014 stop te zetten waren: de onvolkomenheden in de administraties, de grote twijfel aan de rechtmatigheid van de verstrekte kinderopvangtoeslag en het grote financieel belang voor Toeslagen en de overheid (circa 2,4 miljoen euro per jaar). Daarnaast wilde Toeslagen met de beëindiging voorkomen dat de hoogte van de eventuele terugvordering over 2014 verder zou oplopen.

Toeslagen heeft er naar eigen zeggen voor gekozen om de lopende kinderopvangtoeslag een 'zachte stop' te geven: op 9 juli besloot Toeslagen dat de toeslag per 1 september zou eindigen.[10] Door deze beëindiging ontstond niet direct een terugvordering over de periode tot 1 september 2014, vandaar de term 'zachte stop', aldus Toeslagen. Volgens Toeslagen kwam deze beëindiging neer op een *opschorting* van de betaling. Tegelijkertijd vroeg Toeslagen om aanvullende gegevens te leveren over de voorgaande periode. Als deze gegevens correct en volledig waren, kon Toeslagen de uitbetaling weer hervatten.

10 Deze beëindigingsdatum noemde Toeslagen niet in brief 1, wel in brief 2.

Toeslagen heeft verklaard dat hij - vóórdat besloten werd tot de beëindiging per 1 september 2014 - aan geen van de toeslaggerechtigden gevraagd heeft om aanvullende stukken te leveren. Toeslagen gaf als reden aan:

> *'(...) het voorkomen van de mogelijkheid om de gevraagde gegevens en / of bewijsstukken te creëren'.*

Ook is Toeslagen achteraf van mening dat hij het gastouderbureau veel eerder - binnen een redelijke termijn - op de hoogte hadden moeten stellen van de bevindingen van het controlebezoek in 2014 aan het gastouderbureau. Dit had niet zo lang (meer dan twee jaar) mogen duren.

- De timing van de beëindiging en de herziene voorschotbeschikking

Gemiddeld lag er een periode van zes weken tussen de eerste brief en de datum van de feitelijke beëindiging. De beëindiging werd bevestigd met de herziene voorschotbeschikking van 21 augustus 2014.
Dat de uitnodiging voor een baliebezoek soms in een vakantieperiode valt, kan volgens Toeslagen niet altijd voorkomen worden. De toezichtactie wordt ingezet, zodra er aanleiding is om aan de rechtmatigheid van de voorschotten kinderopvangtoeslag te twijfelen. Dit kan ieder moment in het jaar zijn. In deze zaak zijn latere informatie-inzendingen alsnog behandeld.

- Blokkade op het aanvragen van de kinderopvangtoeslag vanaf september 2014

In een brief[11] aan het gastouderbureau erkende Toeslagen dat het indienen van een nieuwe aanvraag na de beëindiging via de 'portal' van 'Mijn toeslagen' niet mogelijk was. Toeslagen wees erop dat hij de belanghebbenden erop gewezen had[12] dat zij de Belastingtelefoon konden bellen om te proberen deze problemen samen op te lossen. En dat één van die oplossingen was: het op verzoek van de burger herstarten van de toeslag.

Toeslagen had op 9 juli 2014 in de dossiers van alle personen waarvan de toeslag per 1 september 2014 werd beëindigd de volgende instructie aan de medewerkers geplaatst:

> *'Voor KOT 2013 / 2014 is er een baliebrief (DVTCAF11) verzonden. Burger moet bewijsstukken aanleveren. Er is sprake van rechtmatigheidsonderzoek. LET OP! BELANGRIJK: burger niks toezeggen, enkel melden dat gegevens nog beoordeeld worden en dat er (mogelijk) nog om aanvullende informatie wordt gevraagd.'*

In een toelichting gaf Toeslagen hierover tegenover de Nationale ombudsman een andere verklaring. Als de toeslaggerechtigden vragen stelden over een mogelijk nieuw recht op toeslag kregen zij als antwoord dat daarover geen toezeggingen konden worden gedaan en dat betrokkenen (extra) bewijsstukken moesten verstrekken die dan vervolgens nog beoordeeld moesten worden. Volgens Toeslagen konden de vraagouders

11 Brief van 4 juli 2016 aan de gemachtigde van het gastouderbureau
12 In brief 3

van het gastouderbureau geen nieuwe aanvraag 2014 indienen per 1 september 2014 omdat die datum in het systeem geregistreerd stond als beëindigingsdatum van het oude recht. Wel was het mogelijk om per 2 september of latere datum een nieuwe aanvraag 2014 in te dienen. Deze aanvragen werden na ontvangst handmatig beoordeeld. Toeslagen heeft belanghebbenden niet op die mogelijkheid gewezen 'omdat er gerede twijfel bestond over de rechtmatigheid van de bestaande aanvraag'.

Raad van State tikt Toeslagen op de vingers

In een hoger beroepsprocedure over een individuele zaak heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'Raad van State') op 8 maart 2017 de door Toeslagen in 2014 gevolgde procedure (van beëindiging) veroordeeld.[13] Volgens de Raad van State heeft Toeslagen bij de beëindiging van het kinderopvangtoeslag-voorschot niet de vereiste zorgvuldigheid in acht genomen en in strijd met de voor opschorting geldende regels gehandeld. Op grond van artikel 23 van de Awir[14] kan Toeslagen de uitbetaling van een voorschot geheel of gedeeltelijk opschorten indien redelijkerwijs kan worden vermoed dat het voorschot ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend. Toeslagen zal slechts van deze bevoegdheid gebruik kunnen maken als er sprake is van een concrete aanwijzing die het onmiddellijk stopzetten van de uitbetaling wenselijk maakt, bijvoorbeeld wanneer belanghebbende niet de gevraagde informatie verstrekt binnen de gestelde termijn. De opschorting van de uitbetaling zal belanghebbende schriftelijk kenbaar worden gemaakt. Deze mededeling kan worden aangemerkt als een beschikking waartegen belanghebbenden bezwaar en beroep kunnen aantekenen, aldus de Raad van State.
Toeslagen heeft in zijn beëindigingsbrief[15] mededeling gedaan van de voorgenomen beëindiging van het voorschot. Daarbij heeft hij niet duidelijk gemaakt wat er niet in orde was en heeft hij geen toepassing gegeven aan artikel 23 van de Awir. Naar het oordeel van de Raad van State is Toeslagen dan ook voorbijgegaan aan de specifieke regeling voor de opschorting, met de daarvoor geldende eisen en de daarbij geldende rechtsbescherming.

Daarnaast heeft de Raad van State geoordeeld dat belanghebbende in die zaak recht had op kinderopvangtoeslag voor de maanden januari tot en met augustus 2014. Omdat Toeslagen in strijd met de voor opschorting geldende regels had gehandeld en belanghebbende de totale kosten van kinderopvang over die periode had voldaan, bestond recht op kinderopvangtoeslag over die acht maanden.

- Toeslagen conformeert zich aan de uitspraak van de Raad van State

Na de uitspraak van de Raad van State heeft Toeslagen aan de Nationale ombudsman laten weten dat de gang van zaken inderdaad op meerdere onderdelen te wensen over heeft gelaten. Toeslagen vindt het dan ook van belang om de uitvoering van het proces zo te verbeteren dat de problemen die zich in deze kwestie hebben voorgedaan, in de toekomst worden voorkomen. In ieder geval is hij afgestapt van de praktijk van de 'zachte stop'. Toeslagen zal zijn eigen werkproces doorlichten en evalueren en verwacht dat hij

13 ECLI:NL:RVS:2017:589 van 8 maart 2017 (zie rechtsoverweging 4.3 en 4.4)
14 Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
15 Brief 1

de Nationale ombudsman over de uitkomst van deze evaluatie begin oktober 2017 zal kunnen informeren.

Daarnaast heeft Toeslagen aan de Nationale ombudsman laten weten dat hij alle kinderopvangtoeslagzaken over 2014 - die in bezwaar of beroep zijn afgewezen - opnieuw zal beoordelen. Hij zal onderzoeken in welke gevallen toch recht op kinderopvangtoeslag bestaat voor het gehele jaar 2014 dan wel voor de periode januari tot en met augustus 2014. Hoeveel dossiers heroverwogen zullen worden kan Toeslagen pas in oktober 2017 meedelen als de evaluatie van het werkproces is afgerond.

4.3 Beoordeling

Overheid moet zich aan 'fair play'-vereiste houden

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken. De burger moet de gelegenheid krijgen zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen. De overheidsinstantie speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

Dit betekent dat Toeslagen - als hij twijfelt aan de rechtmatigheid van een lopende toeslag - een burger eerst voldoende gelegenheid moet bieden om ontbrekende informatie en/of bewijsstukken aan te leveren, voordat hij de beslissing neemt om de toeslag te beëindigen. Wanneer Toeslagen het besluit tot opschorting of beëindiging neemt, dient hij de burger duidelijk aan te geven welke informatie en / of bewijsstukken ontbreken of tekortschieten. Verder dient hij de burger te informeren over de mogelijkheid van bezwaar en beroep en over de mogelijkheden om zijn recht op toeslag voor de toekomst veilig te stellen.

Beëindiging lopende kinderopvangtoeslag was voorbarig

Dat Toeslagen op grond van de ontvangen signalen over mogelijk misbruik van de kinderopvangtoeslag besloot tot nader individueel onderzoek en alle vraagouders uitnodigde om bij de balie de gevraagde gegevens en bewijsstukken aan te leveren, was een logische stap. Maar dat Toeslagen op 9 juli 2014 al de beslissing nam om alle lopende kinderopvangtoeslagen per 1 september 2014 te beëindigen, daarvoor waren op dat moment (nog) geen deugdelijke gronden aanwezig. De algemene bevindingen uit het voorafgegane onderzoek gaven weliswaar reden tot zorg, maar deze hadden betrekking op de administratie van de gastouders en het gastouderbureau en op slechts 20 tot 30 individuele dossiers. Toeslagen kon dan ook in juli 2014 nog niet bepalen in welke individuele gevallen het gerechtvaardigd was om de toeslag te beëindigen. Van onrechtmatigheid was immers nog niet gebleken; die moest nog worden vastgesteld. Het besluit om de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 van alle 232 vraagouders te beëindigen was dan ook voorbarig en onvoldoende gefundeerd.

Nadat de vraagouders in de loop van juli 2014 de gevraagde stukken hadden ingeleverd, heeft Toeslagen vastgesteld dat er nog aanvullende gegevens of bewijsstukken nodig waren. Hij heeft aan geen van de vraagouders de gelegenheid gegeven om deze alsnog aan te leveren. Daarmee heeft Toeslagen de vraagouders een kans tot vroegtijdige aanvulling of correctie ontnomen.
De wet schrijft voor[16] dat Toeslagen in situaties als deze belanghebbenden eerst in de gelegenheid moet stellen (stap 1) - én vervolgens zo nodig aan moet manen (stap 2) - om de noodzakelijke gegevens en bewijsstukken aan te leveren. Pas daarna volgen eventuele opschorting (stap 3) of beëindiging (stap 4). Opschorten is aan de orde bij een *redelijk vermoeden* van onrechtmatigheid. Hiervoor moet sprake zijn van een serieuze en concrete aanwijzing.[17] [18] Beëindigen is pas aan de orde bij *gebleken* onrechtmatigheid.

In deze zaak heeft Toeslagen stap 4 (beëindiging) al genomen voordat hij informatie opgevraagd heeft (stap 1). Stap 2 en 3 heeft hij geheel overgeslagen. Als reden heeft hij hiervoor aangevoerd dat belanghebbenden misschien bewijsstukken zouden vervalsen ('creëren'). Dit argument kan de Nationale ombudsman moeilijk plaatsen. Het risico van vervalsing van bewijsstukken kan zich in elke fase van een aanvraag / beoordeling / bezwaarprocedure voordoen. Dit is geen valide argument om de stappen 2 en 3 over te slaan. Door deze stappen over te slaan heeft Toeslagen de betrokken toeslaggerechtigde ouders in financiële problemen en onzekerheid gebracht zonder dit te kunnen rechtvaardigen..

Kortom: Toeslagen heeft de beslissing tot beëindiging voortijdig genomen en heeft zich niet gehouden aan de werkwijze die de Awir voorschrijft.

Toeslagen verzweeg en belemmerde de mogelijkheid van indienen nieuwe aanvraag
Door de beëindiging kregen de vraagouders vanaf 20 augustus 2014 geen kinderopvangtoeslag meer uitbetaald over de maand september en daarna. Daardoor konden velen van hen de kosten van de kinderopvang niet meer betalen en voldeden alleen daardoor al niet meer aan de voorwaarden van kinderopvangtoeslag voor het toeslagjaar 2014. De enige manier om het recht op kindertoeslag voor de periode vanaf 1 september te behouden was het indienen van een nieuwe aanvraag ingaande 1 september 2014.

De Nationale ombudsman stelt vast dat Toeslagen betrokkenen bewust niet heeft geïnformeerd over de mogelijkheid om een nieuwe aanvraag in te dienen voor de periode vanaf 1 september 2014. Toeslagen heeft hen niet op die mogelijkheid gewezen 'omdat er gerede twijfel bestond over de rechtmatigheid van de bestaande aanvraag'.
In de brieven 3, 4 en 5 verwees Toeslagen slechts naar de Belastingtelefoon en wees hij alleen op de mogelijkheid om bezwaar te maken. Voor Belastingdienstmedewerkers gold de instructie om niets toe te zeggen en enkel te melden dat gegevens nog beoordeeld moesten worden.

16 Zie artikelen 16, 18 en 23 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
17 Zie rapport Nationale ombudsman 2016/119 (21 december 2016). Zie voetnoot 13.
18 Awir, Memorie van Toelichting (Kamerstuk II 2004/2005, 29764, nr 3, blz 53-54)

Daarnaast acht de Nationale ombudsman het aannemelijk dat Toeslagen het indienen van een nieuwe aanvraag kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 ook feitelijk heeft ontmoedigd. Nieuwe aanvragen per 1 september 2014 werden door het systeem geweigerd. Alleen aanvragen per 2 september of later werden volgens de Belastingdienst in behandeling genomen. De advocaat spreekt dit laatste tegen. In ieder geval is aannemelijk dat de meeste nieuwe aanvragen door de vraagouders met ingangsdatum van 1 september 2014 werden ingediend. Die aanvragen zijn 'afgeketst' op de aangebrachte blokkade in het systeem.

Kortom: Toeslagen heeft de betrokken vraagouders die een nieuwe aanvraag over de maanden september tot en met december 2014 wilden indienen, hierover niet geïnformeerd en hiertoe onvoldoende in de gelegenheid gesteld.

Bezwaarclausule te laat vermeld
In de eerste brief van 15 juli 2014 deelde Toeslagen aan alle belanghebbenden mee dat zij geen kinderopvangtoeslag meer over 2014 zouden ontvangen. Dit was een besluit tot beëindiging van het recht op kinderopvangtoeslag waartegen bezwaar en beroep open stond. Dit laatste stond niet vermeld in deze brief en dat had wel gemoeten. Pas in de formele beschikking van 21 augustus 2014 stond een bezwaarclausule vermeld.

Besluit tot beëindiging onvoldoende gemotiveerd
Medio oktober 2014 ontvingen de vraagouders bericht[19] dat bij de beoordeling van de geleverde bewijsstukken was gebleken dat onvoldoende was bewezen dat zij alle doorgegeven opvanguren hadden betaald. Toeslagen gaf hierbij niet aan welke betalingsgegevens en / of bewijsstukken ontbraken en welke periode dit betrof.

Toeslagen is achteraf van mening dat deze beslissing beter gemotiveerd had moeten worden. Dit zal een punt van aandacht zijn tijdens de herbezinning op en de herziening van de procedure in dit soort zaken voor de toekomst. Toeslagen merkt daarnaast op dat betrokkenen uiteindelijk wel zelf (weliswaar moeilijk) uit hun eigen administratie hadden kunnen afleiden om welke ontbrekende bewijsstukken het ging.

De Nationale ombudsman is van mening dat Toeslagen de beëindigingsbrief[20] en de beschikkingen[21] niet deugdelijk heeft gemotiveerd. Veel belanghebbenden hadden bij hun baliebezoek in juli / augustus 2014 alle stukken ingeleverd die in de uitnodigingsbrief[22] expliciet stonden vermeld. Toen zij daarna de mededeling ontvingen dat dat onvoldoende was, konden velen van hen niet goed bepalen welke betalingen / betaalbewijzen Toeslagen bedoelde. *'Wij hebben toch alle gevraagde stukken aangeleverd?'* dachten velen. Het opstellen van een goed gemotiveerd bezwaarschrift en het aanvoeren van relevante argumenten / bewijsstukken werd hierdoor bemoeilijkt.

19 Brief 4
20 Brief 1
21 Brief 3 en brief 5
22 Brief 2

4.4 Conclusie

Toeslagen heeft bij deze toezichtactie onvoldoende rekening gehouden met de belangen en met de financiële afhankelijkheid van de toeslaggerechtigden en heeft het burgerperspectief uit het oog verloren. Hij heeft eenzijdig gehandeld vanuit de veronderstelling dat hier sprake was van misbruik. Toeslagen had alle 232 verdachte toeslaggerechtigden op 9 juli 2014 feitelijk al schuldig verklaard door de voorschotten per 1 september stop te zetten.

Misbruik opsporen en bestrijden is noodzakelijk. Bij de kinderopvangtoeslag gaat het om grote bedragen. Dat betekent - bij misbruik - een grote strop voor de overheidskas. Dat is één kant van de medaille. Daarnaast dient Toeslagen ook oog te hebben voor het burgerperspectief, ofwel voor de financiële belangen en de afhankelijke positie van bonafide toeslaggerechtigden. Dat moet tot uitdrukking komen in een proportionele en behoedzame aanpak, die geen onschuldige slachtoffers maakt.

Bij de beëindiging van de kinderopvangtoeslag 2014 heeft Toeslagen gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van 'fair play'. De beschreven gedragingen van Toeslagen zijn daarom niet behoorlijk.

4.5 Aanbevelingen

Hoe verder?

Toeslagen heeft toegezegd dat hij zijn aanpak in de toekomst gaat veranderen. De Nationale ombudsman ziet de formele reactie van Toeslagen op dit rapport en de uitkomsten van de evaluatie met belangstelling tegemoet. Een belangrijke vraag die Toeslagen dient te beantwoorden, is: hoe gaat Toeslagen de overlast die deze groep burgers heeft ondervonden goedmaken en hun vertrouwen weer terugwinnen? Alleen maar beterschap beloven voor de toekomst acht de Nationale ombudsman in dit geval niet genoeg. Toeslagen zal in ieder geval excuses moeten maken in de richting van de toeslaggerechtigden, van wie het bezwaar of beroep uiteindelijk (eventueel na herziening) gegrond is verklaard. Daarnaast roept de Nationale ombudsman Toeslagen op om daarnaast ook op andere wijze een tegemoetkoming te bieden voor het aangedane leed.

Aanbeveling 1

De Nationale ombudsman beveelt Toeslagen aan om voortaan - als hij de rechtmatigheid van een lopende kinderopvangtoeslag wil onderzoeken en de lopende toeslag wil opschorten of beëindigen - de procedure te volgen zoals de wetgever deze voor ogen had en ook overigens te voldoen aan het behoorlijkheidsvereiste van 'fair play'.

Aanbeveling 2

De Nationale ombudsman beveelt Toeslagen aan om - als deze een toeslag(aanvraag) afwijst of beëindigt omdat de aanvrager onvoldoende gegevens of bewijsstukken heeft aangeleverd - in de beschikking duidelijk aan te geven welke informatie en / of bewijsstukken ontbreken of niet voldoen aan de eisen.

Aanbeveling 3

De Nationale ombudsman beveelt Toeslagen aan om de vraagouders die overlast hebben ondervonden door de aanpak van Toeslagen excuses aan te bieden en een tegemoetkoming te bieden voor het aangedane leed.

Instemming

De Nationale ombudsman heeft met instemming ervan kennisgenomen dat Toeslagen is afgestapt van de methode van de 'zachte stop' en dat deze zijn eigen werkproces in dit soort gevallen gaat doorlichten en evalueren. Naar verwachting in oktober 2017 zal Toeslagen de Nationale ombudsman informeren over de uitkomst van deze evaluatie. De Nationale ombudsman zal Toeslagen dan uitnodigen om te bespreken of de nieuw voorgestelde werkwijze voldoet aan de normen van behoorlijkheid.

5 DEEL B: DE BEHANDELING VAN DE INGEDIENDE BEZWAARSCHRIFTEN

5.1 Bevindingen

- Hoeveel bezwaren ingediend?

In totaal hebben 232 vraagouders 390 bezwaarschriften ingediend tegen de beëindiging of terugvordering van de kinderopvangtoeslag 2012, 2013 en 2014. Van deze 390 bezwaarschriften waren er 228 gericht tegen de beëindiging en terugvordering) van de lopende kinderopvangtoeslag 2014. Het grootste deel (172) van deze laatste categorie bezwaarschriften werd ingediend in de periode november 2014 tot en met april 2015.

- Hoeveel bezwaren afgehandeld?

Ongeveer anderhalf jaar later - op 4 juli 2016 - had Toeslagen op de bezwaarschriften van 92 van de 232 *vraagouders* een beslissing genomen.[23]
Op 28 november 2016 had Toeslagen op 88% (344 van 390) van de ingediende *bezwaarschriften* een beslissing genomen. Op 5 juli 2017 had Toeslagen op 96% (376 van de 390) van de bezwaarschriften beslist.

Overigens liepen er op 31 mei 2017 nog 73 zaken van 43 toeslaggerechtigden in beroep bij de rechtbank.

- Hoeveel termijnoverschrijdingen?

Op 28 november 2016 had Toeslagen tot dan toe bij 160 (41%) van de in totaal 390 bezwaarzaken de wettelijke beslistermijn[24] overschreden. Deze overschrijding bedroeg gemiddeld achttien maanden.

- Hoeveel bezwaren gegrond of ongegrond?

Op 28 november 2016 had Toeslagen zoals gezegd op 344 (van de 390) bezwaarschriften een beslissing genomen. Hiervan had Toeslagen 51% gegrond en 49% ongegrond verklaard.

Naar aanleiding van de hiervoor genoemde uitspraak van de Raad van State zal Toeslagen de ongegrond verklaarde bezwaarschriften opnieuw gaan beoordelen. De dossiers waarin geen bezwaar is gemaakt of waarin een definitieve beslissing is genomen, zal Toeslagen niet ambtshalve herbeoordelen.

23 Dit vermeldde Toeslagen in een brief van diezelfde datum aan het gastouderbureau.
24 Toeslagen moet op het bezwaarschrift beslissen binnen twaalf weken na de datum van de aangevochten beschikking. Zij mag deze beslistermijn vervolgens met nog zes weken 'verdagen' tot achttien weken. Verder uitstel is alleen mogelijk als belanghebbende daarmee instemt (artikel 7:10 Algemene wet bestuursrecht).

5.2 Reacties van betrokken partijen

Een vraagouder

'In 2014 kregen mijn man en ik bericht van de Belastingdienst: wij zouden geen recht meer hebben op kinderopvangtoeslag, omdat bepaalde documenten ontbraken. Het was mij volkomen onduidelijk om welke gegevens of documenten het ging. Als ik daarnaar vroeg, stuurde Toeslagen alsmaar een algemeen overzicht van de op te sturen documenten, terwijl ik juist wilde weten welke documenten in het bijzonder nog ontbraken. Ruim twee jaar lang was het onzeker of we wel of geen recht hadden op kinderopvangtoeslag.'

Een andere vraagouder

'Op aanraden van een medewerker van de Belastingdienst diende ik een verzoek tot herziening in. Die herziening is destijds afgewezen. Ik denk dat ik bezwaar had moeten indienen, maar die medewerker heeft mij daar niet op gewezen en mij – denk ik – fout geadviseerd. Wat het erger maakte, is dat de beslissing op die herziening ook jaren op zich heeft laten wachten, zonder dat het ook maar iets aan de situatie heeft veranderd. Al die tijd probeerde ik te achterhalen waarom wij geen recht zouden hebben op die kinderopvangtoeslag, maar tot op de dag van vandaag heb ik geen idee. Inmiddels heb ik een advocaat die het uitzoekt, maar ook dat heeft nog niets opgeleverd.'

De advocaat: bezwaarbehandeling duurt vaak jaren

De advocaat klaagt erover dat Toeslagen de bezwaarschriften in deze zaak zeer traag heeft afgehandeld. Zij heeft de laatste jaren als gemachtigde voor ongeveer 45 cliënten in deze kwestie bezwaarprocedures gevoerd en aan vele anderen juridisch advies gegeven. Sommige bezwaarschriften waren (in januari 2017) na ruim twee jaar nog niet afgehandeld. Verder signaleert zij dat bezwaarschriften over een identieke casus soms ongelijk - en ogenschijnlijk willekeurig - worden beoordeeld. De bezwaarbehandelaars vragen nogal eens bewijsstukken bij haar op, die zij of haar cliënt voorheen al één of twee keer hebben opgestuurd. Het kost haar veel tijd en ergernis om alle stukken opnieuw te verzamelen en op te sturen. Verder is telefonisch contact met de bezwaarbehandelaars of andere contactpersonen niet mogelijk. E-mails worden door hen niet beantwoord.

Wat zij tenslotte erg oneerlijk vindt is dat de bezwaarbehandelaars om betalingsbewijzen over de maanden september t/m december 2014 vragen. Die betalingsbewijzen zijn er meestal niet omdat Toeslagen de kinderopvangtoeslag had beëindigd en haar cliënten de facturen over die periode om die reden niet aan het gastouderbureau konden betalen. Toeslagen hanteert het ontbreken van deze betaalbewijzen vaak als afwijzingsgrond terwijl Toeslagen dit zelf heeft veroorzaakt. Zij verwacht dat Toeslagen de bezwaarschriften die op deze grond zijn afgewezen, alsnog gegrond zal verklaren als gevolg van de uitspraak van de Raad van State.

Toeslagen: bezwaarbehandeling hadden we voortvarender moeten aanpakken

In een reactie op een klacht van de advocaat inzake drie van haar cliënten[25] erkende Toeslagen in juni 2016 dat hij de behandeltermijnen voor bezwaarschriften had overschreden en ten onrechte niet had gereageerd op de brieven hierover van de advocaat. Ook gaf Toeslagen toe dat hij de klachten over deze gang van zaken niet adequaat had opgepakt en dat hij zich in deze dossiers 'niet dienstverlenend' had gedragen. Toeslagen lichtte toe dat, hoewel Toeslagen inmiddels een verbeterslag had gemaakt, er een aantal oude bezwaarschriften lag dat nog moest worden afgehandeld. De dossiers van de drie cliënten behoorden tot die restcategorie. Toeslagen zou de behandeling van de bezwaarschriften alsnog onmiddellijk ter hand nemen. De advocaat zou de beslissingen op bezwaar 'binnenkort' ontvangen, aldus Toeslagen. Begin augustus 2016 heeft de advocaat de toegezegde beslissingen op bezwaar ontvangen.

Aan de Nationale ombudsman gaf Toeslagen de volgende toelichting op de trage afhandeling van de bezwaarschriften:

> *'Het heeft enige tijd geduurd voordat het Toeslagen duidelijk werd dat een grote populatie cliënten van het gastouderbureau bezwaarschriften indiende. Bovendien heeft het enige tijd geduurd voordat tot een procesmatige aanpak werd besloten'.*
> *'Vanaf juni 2016, mede naar aanleiding van de door gemachtigden ingediende klachten, is de afhandeling van de bezwaarschriften bij een speciaal behandelteam belegd. De procesmatige aanpak verliep vervolgens na de zomer steeds beter.'*

In een mondelinge toelichting herhaalde Toeslagen dat de vertraging deels werd veroorzaakt doordat een groot deel van de belanghebbenden onvoldoende of traag bewijsstukken leverde, maar tegelijkertijd erkende Toeslagen dat het overgrote deel van de vertraging veroorzaakt werd door de niet-voortvarende aanpak van Toeslagen.

Op de vraag van de Nationale ombudsman of Toeslagen maatregelen heeft getroffen om te voorkomen dat in de toekomst opnieuw termijnoverschrijdingen optreden, antwoordde Toeslagen:

> *'Dit jaar (2016, N.o.) is echter binnen het bezwaarproces breed geïnvesteerd in de ontwikkeling van medewerkers. Hierdoor is de behandelcapaciteit in de loop van het jaar sterk uitgebreid en worden dergelijke bezwaarschriften thans over alle bezwaarteams verspreid zodat Toeslagen beter kan anticiperen op de situatie die kan ontstaan als toeslaggerechtigden van hetzelfde gastouderbureau in een korte periode een bezwaarschrift of een andere reactie sturen.'*

In het vervolg zal Toeslagen ook eerder een speciaal team op de bezwaarbehandeling inzetten als er een grote partij bezwaarschriften gelijktijdig binnenkomt, aldus Toeslagen.

25 Na interventie van de Nationale ombudsman in maart 2016 heeft Toeslagen deze klacht in behandeling genomen en schriftelijk afgehandeld op 17 juni 2016.

5.3 Beoordeling

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig.
Bij behandeling van bezwaren geldt voor Toeslagen een beslistermijn van 12 weken na de datum van de aangevochten beschikking. Deze mag deze beslistermijn vervolgens met nog zes weken 'verdagen' tot achttien weken. Verder uitstel is alleen mogelijk als belanghebbende(n) daarmee instemmen.

Toeslagen heeft zich hier in een groot aantal zaken niet gehouden aan deze wettelijke beslistermijnen. Bij 160 (41%) van de in totaal 390 ingediende bezwaarzaken heeft Toeslagen de wettelijke beslistermijn overschreden met gemiddeld achttien maanden. Bovendien heeft hij de indieners van de 'vertraagde' bezwaarschriften niet (tijdig) geïnformeerd over de vertraging. Toeslagen heeft pas in juni 2016 - anderhalf jaar na indiening van de meeste bezwaarschriften - de achterstanden in beeld gekregen en aangepakt. Ook na de inzet van een speciaal team in de zomer van 2016 heeft het nog ongeveer zes maanden geduurd voordat de achterstand grotendeels was weggewerkt. Dat valt Toeslagen kwalijk te nemen omdat deze al een aantal jaar kampt met achterstanden in de bezwaarbehandeling en dit probleem al veel eerder had moeten onderkennen en oplossen.

De indieners van bezwaarschriften tegen de terugvorderingen kinderopvangtoeslag 2012 en 2013 kregen in de meeste gevallen gedurende de bezwaarbehandeling uitstel van betaling van Toeslagen. Wel verkeerden zij lange tijd in onzekerheid over hun recht op de kinderopvangtoeslagen over die één of twee jaren.

Degenen die bezwaar hadden ingediend tegen de beëindiging van de *lopende* kinderopvangtoeslag 2014 werden daarentegen wel ernstig financieel benadeeld. Als hun bezwaarschrift in 2015, 2016 of 2017 gegrond werd verklaard, was het te laat om alsnog in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag vanaf 1 september 2014. Degenen die de kinderopvang via het gastouderbureau na die datum hebben laten doorlopen, hebben daar nu een schuld opgebouwd.

5.4 Conclusie

Toeslagen is in de behandeling van een aanzienlijk deel (41%) van de ingediende bezwaarschriften ernstig tekortgeschoten. Door de achterstand in de afhandeling van deze bezwaren heeft hij voor rechtsonzekerheid gezorgd bij alle indieners en groot financieel nadeel veroorzaakt bij degenen die bezwaar hadden ingediend tegen de beëindiging van de lopende kinderopvangtoeslag 2014. De trage behandeling van de bezwaarschriften heeft er in belangrijke mate aan bijgedragen dat de beëindiging van de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 een definitief karakter kreeg.

Bij de behandeling van de ingediende bezwaarschriften 2012, 2013 en 2014 heeft Toeslagen gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van voortvarendheid. De beschreven gedragingen van Toeslagen zijn niet behoorlijk.

5.5 Aanbeveling

Aanbeveling 4

De Nationale ombudsman beveelt Toeslagen aan om de voorheen afgewezen bezwaarschriften en de lopende beroepszaken binnen een termijn van drie maanden ambtshalve te toetsen aan de uitspraak van de Raad van State. Deze aanbeveling geldt alleen voor de dossiers waarin betrokkenen voldaan hebben aan hun informatieplicht en alle benodigde gegevens en bewijsstukken aan Toeslagen hebben verstrekt. De Nationale ombudsman verzoekt Toeslagen om hem over drie maanden te informeren over de voortgang en de uitkomsten van deze herbeoordeling.

Instemming

De Nationale ombudsman heeft met instemming ervan kennisgenomen dat Toeslagen maatregelen heeft getroffen om te voorkomen dat in de toekomst opnieuw termijnoverschrijdingen optreden. In het vervolg zal Toeslagen eerder een speciaal team op de bezwaarbehandeling inzetten als er een grote hoeveelheid bezwaarschriften gelijktijdig binnenkomt.

6 ACHTERGROND

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 16. Voorschot op tegemoetkoming

Lid 6 Het bedrag van het voorschot, bedoeld in het eerste lid, bedraagt nihil indien naar het oordeel van de Belastingdienst/Toeslagen onvoldoende gegevens bekend zijn bij de Belastingdienst/Toeslagen ten aanzien van de belanghebbende, tenzij de belanghebbende op de door de Belastingdienst/Toeslagen aangegeven wijze zijn aanspraak op een tegemoetkoming aannemelijk maakt.

Artikel 18. Verzoeken van Belastingdienst/Toeslagen tot informatieverstrekking

Lid 1 Een belanghebbende, een partner en een medebewoner verstrekken de Belastingdienst/Toeslagen desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op of de bepaling van de hoogte van de tegemoetkoming van belang kunnen zijn.

Lid 2 De gegevens en inlichtingen worden verstrekt op een door de Belastingdienst/Toeslagen aangegeven wijze en binnen een door de Belastingdienst/Toeslagen te stellen termijn.

Lid 3 Indien de gegevens of inlichtingen niet op tijd zijn verstrekt door de persoon aan wie dit is gevraagd, maant de Belastingdienst/Toeslagen hem aan onder het stellen van een nadere termijn om alsnog de gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken.

Lid 4 Indien niet aan de in de vorige leden genoemde verplichtingen is voldaan, bepaalt de Belastingdienst/Toeslagen ambtshalve de hoogte van de tegemoetkoming. Indien de belanghebbende, zijn partner of een medebewoner gehouden is aan de inspecteur een opgaaf te verstrekken van het niet in Nederland belastbaar inkomen en deze persoon daaraan niet, dan wel niet binnen de daartoe gestelde termijn heeft voldaan, kan de Belastingdienst/Toeslagen de hoogte van de tegemoetkoming ambtshalve bepalen.

Artikel 23. Opschorten uitbetaling voorschot

Lid 1 De Belastingdienst/Toeslagen kan de uitbetaling van een voorschot geheel of gedeeltelijk opschorten indien:

a. redelijkerwijs kan worden vermoed dat het voorschot ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend, of
b. gerede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belanghebbende of dit gegeven ontbreekt.

Lid 2 In het geval, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt de belanghebbende van de opschorting schriftelijk in kennis gesteld.

7 BIJLAGEN

1

Belastingdienst **Toeslagen**

Brief 1

Kantoor Utrecht

> Postbus 2092, 3500 GB UTRECHT Pays Bas

Telefoon
(088) 158 50 50

Datum
15-07-2014

Uw kenmerk

Kenmerk
DVTCAF11

Betreft
Afspraak maken bij belastingkantoor

Geachte mevrouw

U hebt kinderopvangtoeslag over 2013 en 2014 ontvangen. Wij hebben uw gegevens beoordeeld. Hieruit blijkt dat wij onvoldoende gegevens hebben om vast te stellen of u recht hebt op kinderopvangtoeslag. Daarom hebben wij aanvullende gegevens van u nodig.

Wat betekent dit voor u?
U ontvangt geen kinderopvangtoeslag meer over 2014, voordat wij uw aanvraag hebben beoordeeld. U ontvangt hiervan binnenkort een beschikking.

U moet een afspraak maken
Wij willen uw aanvraag goed en snel controleren. Maak daarom voor 4 augustus 2014 een afspraak om met bewijsstukken langs te komen bij het belastingkantoor. Wij nemen de stukken dan samen met u door. Tijdens de afspraak nemen wij geen beslissing.

Hoe maakt u een afspraak?
Voor het maken van de afspraak of voor meer informatie belt u: (088) 158 50 50. U kunt bellen van maandag tot en met vrijdag van 8.00 tot 15.00 uur. Nadat u de afspraak hebt gemaakt, sturen wij u een afspraakbevestiging met een overzicht van de bewijsstukken die u moet meenemen.

Beoordeling aanvraag
Aan de hand van uw bewijsstukken gaan wij uw aanvraag opnieuw beoordelen. Als wij een beslissing hebben genomen, ontvangt u bericht van ons. Reageert u te laat of blijkt dat u niet aan de voorwaarden voldoet? Dan moet u de toeslag die u over 2013 en 2014 hebt ontvangen, terugbetalen.

1

Belastingdienst **Toeslagen**

Hoogachtend,



Belastingdienst/Toeslagen

Brief 2

Belastingdienst **Toeslagen**

Kantoor Utrecht

> Postbus 2092, 3500 GB UTRECHT Pays Bas

Telefoon
(088) 158 50 50

Datum
19-07-2014

Uw kenmerk
-

Kenmerk
DVTAB

Betreft
Afspraakbevestiging

Geachte mevrouw

Op 14 juli 2014 hebt u met ons afgesproken dat u ons persoonlijk komt opzoeken op:

Datum: 1 september 2014

Locatie: Kantoor Arnhem, Groningensingel 21, 6835 EA Arnhem

Wat moet u meenemen
U moet bewijsstukken over 2013 en 2014 meenemen. Deze moeten aantonen dat uw aanvraag aan de voorwaarden voldoet. Het moeten originelen zijn. Wij accepteren geen kopieën. Neem ook uw legitimatiebewijs mee en indien van toepassing een verblijfsdocument. U moet zelf met uw bewijsstukken langskomen.

Onze medewerkers helpen u in het Nederlands of eventueel Engels. Spreekt u geen Nederlands of Engels? Neem dan iemand mee die voor u kan vertalen.

Wij hebben afgesproken dat u de volgende bewijsstukken over 2013 en 2014 meeneemt:

- Alle opvangcontracten met het gastouderbureau voor de jaren 2013 en 2014.

- Bewijsstukken waaruit blijkt dat u of uw eventuele toeslagpartner de kinderopvangkosten heeft betaald voor de periode 1 februari 2013 tot en met 30 juni 2014. Bijvoorbeeld bankafschriften of een schermprint van internetbankieren. Bij kwitanties en contante betalingen moet u bankafschriften meesturen waaruit blijkt dat u deze bedragen van uw rekeningen hebt opgenomen.

- Alle jaaropgaven van kinderopvang over het jaar 2013.

- Loonstroken van u en uw toeslagpartner over de periode 1 februari 2013 tot en met 30 juni 2014.

- Kopieën van de maandelijkse urenstaten van de gastouderopvang. Hierop moet het totale aantal opvanguren en de totale kosten staan die gemaakt zijn bij de gastouder. De kopieën moeten ondertekend zijn door zowel u als de gastouder.

namens de directeur

Belastingdienst/Toeslagen

Brief 3

Toeslagen
Belastingdienst

Postbus 4510, 6401 JA Heerlen

2014 | Voorschotbeschikking Toeslagen

3

Internet:
www.toeslagen.nl

Kenmerk
[redacted].SC.14.4

Datum:
21 augustus 2014

Wij hebben uw toeslag(en) voor 2014 (opnieuw) berekend.

Uw kinderopvangtoeslag voor 2014 wordt € 7.112.
Het beschikkingsnummer is [redacted].
Wij hebben uw kinderopvangtoeslag berekend voor de periode tot en met 31 augustus 2014.

Wat is er veranderd in uw situatie?

In deze beschikking zijn de wijzigingen verwerkt die wij hebben ontvangen tot en met 6 augustus 2014.
Het gaat om de volgende wijzigingen:

- Uw toeslag is beëindigd.
- Uw kinderopvanggegevens zijn gewijzigd.
- Uw geschatte inkomen is gewijzigd.

Toelichting

Kijk of alles klopt
De gegevens waarmee wij uw toeslag hebben berekend, vindt u in *Mijn toeslagen*. Dit is uw persoonlijke toeslagenpagina op www.toeslagen.nl. Kijk bij 'Mijn beschikkingen' om te zien met welke gegevens wij uw toeslag hebben berekend. Bij 'Statusoverzicht' vindt u meer informatie over de wijzigingen die wij hebben ontvangen. Hier ziet u bijvoorbeeld wie de wijziging heeft doorgegeven en wanneer dat is gebeurd. Controleer alle gegevens goed. Klopt er iets niet? Geef dan een wijziging door met *Mijn toeslagen*. Zo voorkomt u dat u te weinig toeslag krijgt of later een bedrag moet terugbetalen.

Uitbetaling van uw toeslag
Wij betalen uw toeslag in maandelijkse termijnen uit, rond de 20e van de maand. Kijk voor de datums waarop wij de toeslag uitbetalen op www.toeslagen.nl. Uw toeslag kunnen we verrekenen met de toeslag die u eerder te veel of te weinig hebt gekregen.

Als u het niet eens bent met onze beslissing
Bent u het niet eens met onze beslissing? Bel dan de BelastingTelefoon. Vaak kunnen we u dan al helpen. Wilt u bezwaar maken? Stuur ons dan een brief waarin u uitlegt waarom u het niet eens bent met de beslissing. Vermeld het beschikkingsnummer dat onder uw toeslagbedrag op de eerste bladzijde staat. Uw bezwaar moet binnen zes weken na de datum boven aan de eerste bladzijde binnen zijn bij: Belastingdienst/Toeslagen, Postbus 4510, 6401 JA Heerlen.

Voorlopige berekening
Deze voorschotbeschikking is een voorlopige berekening. De berekening is gebaseerd op de gegevens die op dit moment bij ons bekend zijn. Na afloop van het jaar zijn de gegevens, zoals uw jaarinkomen, definitief. U krijgt dan een definitieve berekening.

Meer informatie
Hebt u nog vragen over uw toeslagen? Kijk dan op www.toeslagen.nl. Hebt u geen internet? Bel dan de BelastingTelefoon: 0800 - 0543.

Belastingdienst **Toeslagen**

Kantoor Utrecht Beschikking

4.

> Postbus 4516, 6401 JA HEERLEN Pays Bas

Telefoon 0800-0543

Datum
06-10-2014

Uw kenmerk

Kenmerk
DVTBB

Betreft
Wij hebben uw toeslag opnieuw beoordeeld

Geachte mevrouw

U hebt kinderopvangtoeslag over 2013 en 2014 ontvangen. Om uw gegevens te controleren, hebben wij u op 19 juli 2014 een brief gestuurd met kenmerk DVTCAF11. Hierin hebben wij u gevraagd met bewijsstukken langs te komen bij het belastingkantoor.

Op 1 september 2014 bent u langsgekomen met bewijsstukken. Op basis van uw bewijsstukken hebben wij uw aanvraag opnieuw beoordeeld. Bij het beoordelen van de door u geleverde bewijstukken is gebleken dat onvoldoende is bewezen dat alle doorgegeven aantal uren kinderopvang zijn betaald. Daardoor voldoet uw aanvraag kinderopvangtoeslag niet aan de voorwaarden Wet Kinderopvang. U hebt geen recht op kinderopvangtoeslag in 2013 en 2014. De toeslag die u te veel hebt gekregen, moet u terugbetalen. Hiervan krijgt u apart bericht.

Als u het niet eens bent met deze beslissing
Bent u het niet eens met onze beslissing? Bel dan de BelastingTelefoon: 0800-0543. Dan proberen we het samen op te lossen. U kunt bellen van maandag tot en met donderdag van 8.00 tot 20.00 uur en op vrijdag van 8.00 tot 17.00 uur.

Wilt u bezwaar maken tegen deze beschikking? Binnenkort ontvangt u een aangepaste beschikking. In dit bericht leggen wij uit hoe u bezwaar kunt maken.

Directeur Belastingdienst/Toeslagen

Brief 5

5

Toeslagen
Belastingdienst

2014 | **Voorschotbeschikking**
Toeslagen

> Postbus 4510, 6401 JA Heerlen

Internet:
www.toeslagen.nl

Kenmerk:
: T.SC.14.6

Datum:
21 november 2014

Wij hebben uw toeslag(en) voor 2014 (opnieuw) berekend.

Uw zorgtoeslag voor 2014 blijft € 0.
Voor deze toeslag is er niets veranderd. De laatste wijzigingen in uw zorgtoeslag vindt u in de beschikking met datum 21 mei 2014.

Uw kinderopvangtoeslag voor 2014 wordt € 0.
Het beschikkingsnummer is 3611.
Wij hebben uw kinderopvangtoeslag berekend voor de periode tot en met 31 augustus 2014.

Wat is er veranderd in uw situatie?

In deze beschikking zijn de wijzigingen verwerkt die wij hebben ontvangen tot en met 4 november 2014.
Het gaat om de volgende wijzigingen:
- Uw toeslag is beëindigd.
- Uw kinderopvanggegevens zijn gewijzigd.
- Uw geschatte inkomen is gewijzigd.

Toelichting

Datum 21 november 2014 | Pagina 2 van 2

Kijk of alles klopt

De gegevens waarmee wij uw toeslag hebben berekend, vindt u in *Mijn toeslagen*. Dit is uw persoonlijke toeslagenpagina op www.toeslagen.nl. Kijk bij 'Mijn beschikkingen' om te zien met welke gegevens wij uw toeslag hebben berekend. Bij 'Statusoverzicht' vindt u meer informatie over de wijzigingen die wij hebben ontvangen. Hier ziet u bijvoorbeeld wie de wijziging heeft doorgegeven en wanneer dat is gebeurd. Controleer alle gegevens goed. Klopt er iets niet? Geef dan een wijziging door met *Mijn toeslagen*. Zo voorkomt u dat u te weinig toeslag krijgt of later een bedrag moet terugbetalen.

Uitbetaling van uw toeslag

Wij betalen uw toeslag in maandelijkse termijnen uit, rond de 20e van de maand. Kijk voor de datums waarop wij de toeslag uitbetalen op www.toeslagen.nl. Uw toeslag kunnen we verrekenen met de toeslag die u eerder te veel of te weinig hebt gekregen.

Als u het niet eens bent met onze beslissing

Bent u het niet eens met onze beslissing? Bel dan de BelastingTelefoon. Vaak kunnen we u dan al helpen. Wilt u bezwaar maken? Stuur ons dan een brief waarin u uitlegt waarom u het niet eens bent met de beslissing. Vermeld het beschikkingsnummer dat onder uw toeslagbedrag op de eerste bladzijde staat. Uw bezwaar moet binnen zes weken na de datum boven aan de eerste bladzijde binnen zijn bij: Belastingdienst/Toeslagen, Postbus 4510, 6401 JA Heerlen.

Voorlopige berekening

Deze voorschotbeschikking is een voorlopige berekening. De berekening is gebaseerd op de gegevens die op dit moment bij ons bekend zijn. Na afloop van het jaar zijn de gegevens, zoals uw jaarinkomen, definitief. U krijgt dan een definitieve berekening.

Meer informatie

Hebt u nog vragen over uw toeslagen? Kijk dan op www.toeslagen.nl. Hebt u geen internet? Bel dan de BelastingTelefoon: 0800 - 0543.

TG 118 - 12*SCT TL134

Belastingdienst

Aan MT

Naam dienstonderdeel
Beleid & Vaktechniek

Datum
21 augustus 2017

Versienummer
0.4

Auteur

Afgestemd

Bijlagen

memo

Rappelleren

Inleiding

De Nationale Ombudsman (NO) heeft op 9 augustus 2017 een nieuwsbericht op zijn website geplaatst over toeslagen, met daaraan toegevoegd een bijlage waarin hij de burgers met behulp van een stappenplan voorlicht over hun rechten en plichten bij een controle door B/T. Hierop zal vanuit de klacht coördinatoren nog worden gereageerd omdat er wel wat opmerkingen over te maken zijn. Een van de zaken die de NO over het proces van B/T meedeelt, is dat B/T bij het vragen om gegevens en inlichtingen, wanneer daar geen reactie op komt, een aanmaning moet sturen. Dat is niet, zoals B/T het in de voorschotfase heeft ingericht. Het kan voorkomen dat een voorschot – bij geen reactie – wordt beëindigd waarbij in de stopbrief nog wordt gewezen op de mogelijkheid om alsnog gegevens in te sturen. Dat is uiteraard niet hetzelfde als een aanmaning sturen, waarna de beoordeling nog plaats moet vinden.

Beoordeling

Het is voor zover mij bekend binnen de Belastingdienst gebruikelijk om een herinneringsbrief te sturen wanneer op een verzoek om gegevens en inlichtingen niet wordt gereageerd[1]. De NO beschrijft zijn stappenplan mogelijk op grond van artikel 18 Awir[2], dat in het derde lid het rappelleren voorschrijft. Hoewel uit de toelichting op artikel 18 Awir blijkt dat dit voor B/T in elke fase van het proces, de voorgeschreven werkwijze zou moeten zijn, verschillen binnen B&V de meningen over de noodzaak van het rappelleren in de voorschotfase gezien het feit dat B/T een voorschot – zonder voorwaarden – kan herzien cfm artikel 16 Awir[3]. De NO legt met zijn verwachting dat B/T zal rappelleren een druk op B/T om zijn werkwijze in de voorschotfase te heroverwegen.

Bij het voortzetten van de huidige werkwijze in de voorschotfase waarbij niet steeds wordt gerappelleerd zal:

- de info op de website van de NO waarschijnlijk voor klachten zorgen richting B/T. Daarover zal de NO waarschijnlijk een "onbehoorlijk" uitspreken. B/T zal zich daar niet eenvoudig tegen kunnen verdedigen;
- de RvS mogelijk conform de opschortingsuitspraken[4] een weg vinden om burgers tegemoet te komen (wat voor de burger overigens gunstig is).

---

[1] Art. 47 Awr e.v. schrijven overigens geen aanmaning voor. De instructie gaat naar verluid uit van drie weken in eerste aanleg en twee weken bij de aanmaning.
[2] Verzoeken van Belastingdienst/Toeslagen tot informatieverstrekking.
[3] De Belastingdienst/Toeslagen kan het voorschot herzien, (….)
[4] Zie b.v.: ECLI:NL:RVS:2017:806 en ECLI:NL:RVS:2017:817

Bij het aanpassen van de werkwijze naar altijd rappelleren in de voorschotfase zal:

- de aanpassing van voorschotten op een later tijdstip geschieden wat (waarschijnlijk beperkt) extra inningsrisico's met zich meebrengt;
- de behandelaar een extra handeling moeten uitvoeren, welke capaciteit vraagt. Hoeveel dat is heb ik niet onderzocht. Er zullen zich ook inverdieneffecten voordoen: worden gegevens/inlichtingen alsnog ontvangen dan voorkomt dat bezwaren/klachten;

B/T heeft in de voorschotfase, om onterechte uitbetalingen met daarbij behorende invorderingsproblematiek te voorkomen, belang bij snelheid. Die snelheid wordt nu gevonden door in voorkomende gevallen het voorschot te herzien zonder rappel. Bij invoering van een herinneringsbrief ook in de voorschotfase kan B/T de snelheid zoeken in korte(re) responstijden.

Gewenste besluiten

1. Het M/T wordt gevraagd een beslissing te nemen over de vraag of B/T in de voorschotfase bij het vragen van inlichtingen altijd een herinneringsbrief gaat sturen wanneer de burger niet tijdig reageert.
2. Bij positieve beantwoording daarvan de opdracht te geven tot aanpassing van de werkinstructies ter zake.

Belastingdienst

Naam dienstonderdeel
B/Toeslagen

Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht

Datum
9-10-2017

Auteur

Afgestemd met

memo

Rappelleren – het vervolg

Bijlagen
1. Memo "Rappelleren"; van [ ] d.d. 21 augustus 2017
2. Overzicht BVs rappelleren [ ] xls; van [ ]
3. Email bericht "Impact rappelleren in VT – DB2.pdf"; d.d. 21 september 2017 van [ ]
4. Email bericht "Impact rappelleren op GIV – [ ]. pdf"; d.d. 22 september 2017 van [ ]

Achtergrond en aanleiding

Op 22 augustus is in het MT het memo Rappelleren (zie bijlage 1) besproken. Bij de bespreking in het RTO nadien is aangegeven dat de impact van het geadviseerde besluit niet is bepaald. Dit memo schetst die impact.

Aanleiding van de totstandkoming van dat memo is een NO-uitspraak dat B/T 232 gezinnen in 2014 op een lopende KOT "disproportioneel" heeft aangepakt (zie https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2017/belastingdienst-treft-232-gezinnen-met-onevenredig-harde-actie). De werkwijze van toen was dat het verzenden van een uitvraagbrief direct gepaard ging met het stoppen van de betaling. Dàt heeft de NO disproportioneel genoemd. Uiterst relevant is het dat we die werkwijze reeds 3 jaar geleden hebben verlaten: er wordt niets meer gestopt gedurende de looptijd van het uitvraagproces.

NB: het oorspronkelijke memo wordt bekend verondersteld.

Vraag aan het RTO

Aan het RTO wordt gevraagd om de rappelwens te beschouwen in het licht van overwegingen en impact.

Overwegingen

1. De NO is niet op de hoogte gebracht van de wijziging in werkwijze. Door deze wijziging is de oorzaak van de NO-uitspraak weggenomen. Is het dan nodig om nog meer, verregaande aanpassingen te doen?
2. Indien overgegaan wordt tot het rappelleren bij uitblijven van een reactie binnen de uitvraagtermijn, dan is nuancering mogelijk in welke gevallen wel/niet een rappel überhaupt noodzakelijk is. Scribent dezes acht het ondoenlijk om die (juridische) nuance in een behandelkader verwoord en tussen de oren van honderden behandelaars te krijgen.

Impact op NGIV-voorzieningen

Hier gaat het om aanpassingen in zowel de behandelvoorschriften als de uitvraagbrief. Daar komt dan nog bij het opstellen van specifieke rappelbrieven.

- Proces U/U. 14 aanpassingen.
- Proces Vraag. 7 aanpassingen.
- Proces KBB. 9 aanpassingen.
- Proces Toezicht. 15 aanpassingen.

Zie bijlage 2 voor nadere onderbouwing.

Impact op GIV-voorzieningen
Hier gaat het met name om nieuwe toetsingsfunctionaliteit, aanpassing van bestaande en introductie van nieuwe systeembrieven en aanpassingen in het raakvlak O&M. Een schatting is dat dit 4 – 6 sprints (8 - 12 weken) aan doorlooptijd kost.

Zeker is dat dit ten koste gaat van andere gewenste/noodzakelijk functionaliteit. Wat er dan moet afvallen is nog niet bekend.

Zie bijlage 4 voor nadere onderbouwing.

Impact op de productie organisatie
Hier gaat het met name om extra controle werkzaamheden, verlenging van behandeltermijnen en meer brieven.

- Bijna 9.000 uur extra werk.
- Ruim 26.000 verdaagbrieven.
- 0,4% daling tijdigheid U/U.
- 5,9% daling tijdigheid schriftelijke uitzoekopdrachten.
- 51.000 rappelbrieven.

Zie bijlage 3 voor nadere onderbouwing.

Toeslagen
Belastingdienst

VERTROUWELIJK
Naw
Naw
Naw
Naw

Naam dienstonderdeel
Belastingdienst/Toeslagen

Graadt van Roggenweg 500
3531AH Utrecht
www.toeslagen.nl

Contactpersoon

M
@belastingdienst.nl

memo

Implementatie rappelleren

Datum
25 mei 2018

Versienummer
0.5

Datum vaststelling
Datum

Auteur

Opdrachtgever

Bijlagen

1. "Rappelleren impact AA v1.0 16-5-18 Business Analyse" van
2. "Impact wijzingen BVs rappelleren versie 1.0 16 mei 2018 Kwaliteitsregie" van
3. "Overzicht BVs rappelleren versie 2.0 16 mei 2018" van

In 2017 heeft het MT B/T besloten om in de voorschotfase altijd te rappelleren in situtaties waarbij de burger is verzocht om informatie aan te leveren. Dit memo doet een voorstel voor een gefaseerde implementatie van dit besluit en vraagt het MT daarmee akkoord te gaan.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen processen waarin geautomatiseerd gerappelleerd kan worden en kantoorprocessen waarin een rappel handmatig verstuurd moet worden. Het geautomatiseerde rappelleren vergt aanpassingen in de IV. Deze aanpassing zorgt voor (volledig) geautomatiseerde afhandeling van het rappelleren bij drie uitvalsoorten. Het maken en in productie nemen van deze aanpassing zal via de reguliere IV processen lopen.
Wel is het mogelijk om op kortere termijn twee van deze uitvalsoorten semi-geautomatiseerd te verwerken. Deze oplossing kost, naast ontwikkeling van de rappelbrief, ongeveer 2 weken om in te richten en per week 1,5 uur om uit te voeren. Daarnaast zal ook nog een systeembrief ontwikkeld moeten worden. Dit is een IV-aanpassing. Deze systeembrief is ook onderdeel van de benodigde features voor het volledig geautomatiseerde rappelleren. Deze brief vergt ook werk bij het raakvlak O&M. Dat vraagt om een opdracht en zorgt voor afhankelijkheid van de mogelijkheden bij O&M om de gewenste aanpassingen uit te voeren.
Om handmatig rappelleren te implementeren zal een groot aantal behandelvoorschriften aangepast moeten worden. Dit vergt veel tijd. De verwachting is dat het minimaal 6 maanden zal duren om rappelleren in de benodigde processen geïmplementeerd te hebben.

Voorgesteld wordt om rappelleren gefaseerd in te voeren, met daarin de volgende stappen:

1) Het in gang zetten van het IV-traject om geautomatiseerd rappelleren via de automatische ambtenaar (AA) mogelijk te maken voor uitvalsoorten TSL76 en TSL120a en TSL120b.
2) Onderzoeken of het zinvol is om semi-geautomatiseerd rappelleren in productie te nemen voor uitvalsoorten TSL120a en TSL120b, totdat alle aanpassingen voor volledig automatisch rappelleren gereed zijn. Belangrijkste vraag: hoe lang duurt het realiseren van de systeembrief en hoeveel tijd is vervolgens nog nodig voor de overige features.
3) Handmatig rappelleren achtereenvolgens implementeren in: CHS gerelateerde modules, Uitval/Uitworp TSL, Toezicht en vraag.

(Semi-)geautomatiseerd rappelleren
Er zijn drie uitvalsoorten die momenteel momenteel volledig of deels door de automatische ambtenaar worden behandeld: TSL76, TSL120a en TSL120b[1].

TSL120a en TSL120b
Voor uitvalsoort TSL120a en TSL120b wordt de vraagbrief al verzonden door de AA. Vervolgens wordt na de reactieperiode semi-geautomatiseerd gecontroleerd of er een reactie is binnengekomen. Is dat niet het geval, dan wordt de toeslag semi-geautomatiseerd gestopt.
Deze uitvalbehandeling wordt uitgebreid met een semi-geautomatiseerde controle op reactie op de vraagbrief. Is er niet gereageerd, dan wordt er een rappelbrief verstuurd en een nieuwe wachtstap aangemaakt.
Na afloop van de wachtstap in verband met rappel wordt de bestaande systematiek voor controle op reactie en eventueel stopzetten gevolgd.
Het ontwikkelen, testen en in productie nemen van de uitbreiding, inclusief het maken van scripts voor de schermrobot, kost ongeveer 2 weken. De exacte doorlooptijd van deze aanpassingen is afhankelijk van de complexiteit van de te ontwikkelen rappelbrief. Daarnaast zal een systeembrief gemaakt moeten worden. Dat is een aanpassing die via de reguliere IV-voortbrening verloopt. Deze brief is onderdeel van het geheel aan aanpassingen waarvoor in het memo 'rappelleren – het vervolg' de benodigde tijd is geschat op 3 tot 4 sprints, oftewel 6 tot 8 weken. De tijd die nodig is voor alleen de brief is daarin niet gespecificeerd.

TSL76
Uitvalsoort TSL76 wordt door de automatische ambtenaar (AA) volledig automatisch verwerkt. Bij het uitblijven van een reactie wordt de toeslag geautomatiseerd gestopt, waarbij een stopbrief wordt verzonden.
Deze systematiek aanpassen vergt aanpassing van de AA. Hiervoor zal het reguliere traject voor IV aanpassingen gevolgd worden. In het memo "rappelleren – het vervolg" is geschat dat het realiseren van deze aanpassingen 8 tot 12 weken in beslag zal nemen. Het daadwerkelijke moment van implementeren is daarbij afhankelijk van de prioritering binnen de gehele backlog en de planning in de IV-keten.

Handmatig rappelleren
Ten behoeve van het handmatig rappelleren zal eerst een aantal stappen ter voorbereiding gezet moeten worden. Totale doorlooptijd van deze voorbereiding wordt geschat op 4 weken.
Na de voorbereiding zullen de behandelvoorschriften per proces waarin gerappelleerd gaat worden aangepast, gereviewd en aan de teams gepresenteerd moeten worden. De doorlooptijd hiervan verschilt per proces en is onder andere afhankelijk van het aantal te wijzigen behandelvoorschriften.

De geschatte doorlooptijd per proces, inclusief reviewperiode en presentaties aan de teams, is als volgt[2]:

Proces	**Doorlooptijd**
Modules (CHS gerelateerd)	7 weken
Uitval/uitworp TSL	9 weken
Toezicht	10 weken
Vraag	20 weken

1 Voor een volledige uitwerking, zie bijlage "Rappelleren impact AA v1.0 16-5-18 Business Analyse".

2 Voor een volledige uitwerking, zie bijlage "impact wijzigingen BVs rappelleren versie 1.0 16 mei 2018 Kwaliteitsregie".

Met name de aanpassingen voor het proces vraag zijn erg groot. Op dit moment worden er in dit proces geen wachtstappen behandeld, dat zal naar alle waarschijnlijkheid wel zo zijn na introductie van rappelleren. Dat vergt een geheel nieuwe opzet van de behandelvoorschriften.

Het exacte moment waarop rappelleren in deze processen ingevoerd kan worden hangt daarnaast nog af van overige werkzaamheden. De verwachting is dat het geheel implementeren in de handmatige processen minimaal 6 maanden in beslag zal nemen. Afstemming over de verdere planning zal op korte termijn gemaakt worden.

De Automatische Ambtenaar (AA) heeft op dit moment[1] de uitvoering van drie kantoorprocessen (deels) in beheer, namelijk:

- TSL76 Toetsingsinkomen geschatte draagkracht ontbreekt
- TSL120a Handtekening Omtzigtpartner ontbreekt
- TSL120b Handtekening medebewoner ontbreekt

In dit document geef ik per kantoorproces een korte beschrijving van de huidige werking, de impact (aantallen) en vervolgens wat ervoor nodig is om rappelleren mogelijk te maken.

TSL76 'Toetsingsinkomen geschatte draagkracht ontbreekt'

Uitleg huidige werking

TSL76 is de enige van de drie die volledig in uitvoering is bij de AA. Hier komt geen kantoorbehandelaar aan te pas[2]. Dat houdt globaal het volgende in:

- De AA verstuurt de vraagbrief (we onderkennen TL031 t/m TL034)
- De AA maakt de wachtstap aan
- De AA pakt de verstreken wachtstap op en stelt vast of de juiste reactie is ontvangen (als het werkitems er dan nog is, want de DCA Agent rondt ook werkitems voortijdig af indien deze vaststelt dat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt):
    - Als de juiste reactie is ontvangen, of er geen reactie meer nodig blijkt, wordt het werkitem afgerond.
    - Als de juiste reactie NIET is ontvangen, voert de AA (een) stopzetting(en) op. Vervolgens verstuurt de AA de stopbrief (we onderkennen TL035 t/m TL038).

Aantallen

Vanaf 1-1-2017 tot heden[3] zijn er:
- 219.733 vraagbrieven verzonden door de AA
- 92.112 stopbrieven verzonden door de AA

Rappelleren mogelijk maken

Bovenstaande zou betekenen dat de 92.112 stopbrieven, eigenlijk rappelbrieven moeten worden.

Dit houdt in dat er een IV-aanpassing moet komen:
De stopzettingen en stopbrieven moeten namelijk een stap verder worden geplaatst, want er komt een stap tussen: rappelleren. Dus zodra de AA bij het oppakken van de verstreken wachtstap geconstateerd heeft dat er geen juiste reactie is ontvangen, moet er een rappelbrief worden verzonden (bijvoorbeeld: TL031b t/m TL034b), en moet de wachtstap worden verlengd. Pas als die wachtstap dan weer verstreken is, gaan we over tot de stap die in de huidige werking de al bestaat: stopzetten en de stopbrief sturen (bij geen juiste reactie).
Dit zou dan de nieuwe werking worden (blauw gekleurd is nieuw t.o.v. de huidige werking):

- De AA verstuurt de vraagbrief (TL031 t/m TL034)
- De AA maakt de wachtstap aan
- De AA pakt de verstreken wachtstap op en stelt vast of de juiste reactie is ontvangen (als het werkitems er dan nog is, want de DCA Agent rondt ook werkitems voortijdig af indien deze vaststelt dat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt):
    - Als de juiste reactie is ontvangen, of er geen reactie meer nodig blijkt, wordt het werkitem afgerond.
    - Als de juiste reactie NIET is ontvangen, verstuurt de AA de rappelbrief (TL031b t/m TL034b). Vervolgens verlengd de AA de wachtstap.

[1] In de toekomst zullen er meer processen naar de AA worden verplaatst. Hier dient rekening mee te worden gehouden bij de benodigde IV-aanpassingen omtrent rappelleren. Het moet een robuuste oplossing zijn, en er dient rekening gehouden te worden met de komst van BPM.
[2] Natuurlijk zijn er altijd uitzonderingen. Er is een minimale populatie waarbij het de AA niet lukt om de systeembrief te verzenden. In die gevallen komt het werkitem alsnog in de werkvoorraad voor kantoorbehandeling.
[3] Heden = 08-05-2018

- De AA pakt de verstreken wachtstap op en stelt vast of de juiste reactie is ontvangen (als het werkitems er dan nog is, want de DCA Agent rondt ook werkitems voortijdig af indien deze vaststelt dat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt):
    - Als de juiste reactie is ontvangen, of er geen reactie meer nodig blijkt, wordt het werkitem afgerond.
    - Als de juiste reactie NIET is ontvangen, voert de AA (een) stopzetting(en) op. Vervolgens verstuurt de AA de stopbrief (TL035 t/m TL038)

TSL120a 'Handtekening Omtzigtpartner ontbreekt'

Uitleg huidige werking
TSL120a is, net zoals TSL120b, deels in uitvoering is bij de AA. De AA start het proces op, de kantoorbehandelaar maakt het proces af. Tenminste: dat was aanvankelijk de intentie. Wat we eigenlijk het liefst wilden was dat de AA ook bij TSL120a het volledige proces zou uitvoeren. Dat zou echter langere bouwtijd betekenen, want hier komt meer complexiteit bij kijken, en daar is tijdens het project Correcte Huishoudsamenstelling niet voor gekozen. Die volledige uitvoering hebben we beschouwd als 'kers op de taart', waarbij is afgesproken dat we het proces eerst zouden proberen uit te voeren met deels kantoorbehandeling. Met de lessen die we daar zouden leren, zouden we vervolgens kijken of we de AA dit werk konden laten uitvoeren. Dat is nog niet gebeurd, maar daar zijn we inmiddels wel toe in staat.
De kantoorbehandeling is inmiddels grotendeels vervangen door semi-geautomatiseerde behandeling vanuit Uitvalreductie, want:
A). de aantallen zijn hoog
maar vooral **B).** wij zijn semi-geautomatiseerd in staat om een groot deel van dit werk uit te voeren. Als wij in staat zijn om werk te automatiseren en daarbij te kunnen waarborgen dat we exact hetzelfde doen als een kantoorbehandelaar, doen we dat altijd.

Voordat ik hieronder het TSL120a proces uitleg is het belangrijk om te weten dat het semi-geautomatiseerde onderdeel een pilot-traject van ruim drie maanden heeft doorlopen. Het heeft relatief veel werk en tijd gekost om goed te kunnen bepalen wanneer we wel en niet semi-geautomatiseerd kunnen behandelen. Er is uitvoerig getest en beproefd, en sinds begin april kunnen we zeggen dat we een goede set regels hebben opgebouwd die succesvol zijn in productie. Dat houdt ook in dat welke IV-aanpassing er ook moet komen, het zeer verstandig is dat deze regels worden gebruikt om de IV-aanpassing te realiseren. Ik omschrijf de controles die wij doen hieronder globaal, maar de querys kunnen we ook delen op het moment dat dit nodig is.

TSL120a werkt als volgt:
- De AA verstuurt de vraagbrief (TL040)
- De AA maakt de wachtstap aan
- Als de DCA Agent het werkitem niet voortijdig afrond omdat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt, komt de verstreken wachtstap in de werkvoorraad voor kantoorbehandeling.
- Uitvalreductie pikt de verstreken wachtstappen op, en querymatig doorlopen we de volgende controles:
    - Is er bij de aanvrager/TP een vraag (UitzoekopdrachtTSL) ontvangen (schriftelijk/telefonisch, wel/niet nog openstaand) na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er bij de aanvrager/TP een gespreksnotitie aangemaakt na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er bij de aanvrager/TP een melding 119 en/of 120 aangemaakt door een kantoorbehandelaar voor deze aanvrager/TP-combinatie, wanneer in de tijd dan ook?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er een relevante melding aangemaakt door de burger (= brontype burger, userID leeg) na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
- Indien het werkitem niet is aangeboden aan handmatige behandeling, voeren wij semi-geautomatiseerd de volgende handelingen uit:
    - De toeslagen worden stopgezet met de schermrobot. Dit doen we 'Ambtshalve', behalve bij Kinderopvangtoeslag. Daar stoppen we 'Namens burger', omdat de lasten anders niet

automatisch worden stopgezet. We stoppen de toeslagen per de datum dat de Omtzigtpartner had moeten tekenen. Deze datum kan per toeslagsoort anders zijn.
- We ronden het werkitem niet af. Daar heeft TVS de DCA Agent voor. Deze onderkent zelf of het werkitem is opgelost. Na onze mutatie rond de DCA Agent het werkitem af.
  Er is voor dit proces geen stopbrief voorzien, dus die versturen we niet.

Aantallen
Vanaf 25-8-2017[4] tot heden[5] zijn er:
- 9.359 vraagbrieven verzonden door de AA
- 1.745 unieke aanvragers stopgezet door de AA

Rappelleren mogelijk maken
Om rappelleren mogelijk te maken, zou de AA bij TSL120a de volledige uitvoering moeten hebben net zoals bij TSL76. Dit is een IV-aanpassing. Er is wel een alternatieve mogelijkheid, maar daarvoor is ook een IV-aanpassing nodig. De vraag is of deze IV-aanpassing heel veel sneller te realiseren is dan de gewenste mogelijkheid, aangezien de IV-aanpassing er sowieso moet komen voor TSL76.

Gewenste **IV-aanpassing**:
De AA moet gaan doen wat wij nu semi-geautomatiseerd doen. Tevens moet het rappelleren dan worden toegevoegd aan het proces. Dit zou dan de nieuwe werking worden (blauw gekleurd is nieuw t.o.v. de huidige werking):
- De AA verstuurt de vraagbrief (TL040)
- De AA maakt de wachtstap aan
- Als de DCA Agent het werkitem niet voortijdig afrond omdat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt, en de wachtstap is verstreken, moet er bepaalt worden of de AA kan rappelleren, of dat het werkitem handmatig behandeld moet worden (de AA laat het werkitem dan los voor handmatige behandeling, net zoals bij TSL76). Deze bepaling houdt in dat de controles die wij nu querymatig doen, in TVS gebouwd moeten worden. Dat zijn dus globaal de volgende controles:
  - Is er bij de aanvrager/TP een vraag (UitzoekopdrachtTSL) ontvangen (schriftelijk/telefonisch, wel/niet nog openstaand) na het versturen van de vraagbrief?
    Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, pushen naar voorraad kantoorbehandelaar.
  - Is er bij de aanvrager/TP een gespreksnotitie aangemaakt na het versturen van de vraagbrief?
    Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, pushen naar voorraad kantoorbehandelaar.
  - Is er bij de aanvrager/TP een melding 119 aangemaakt door een kantoorbehandelaar voor deze aanvrager/TP-combinatie, wanneer in de tijd dan ook?
    Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, pushen naar voorraad kantoorbehandelaar.
  - Is er een relevante melding aangemaakt door de burger (= brontype burger, userID leeg) na het versturen van de vraagbrief?
    Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, pushen naar voorraad kantoorbehandelaar.
- Indien het werkitem niet gepusht is naar voorraad kantoorbehandelaar, verstuurt de AA de rappelbrief (TL040b). Vervolgens verlengd de AA de wachtstap.
- Als de DCA Agent het werkitem niet voortijdig afrond omdat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt, en de wachtstap is verstreken, moet er bepaalt worden of het werkitem handmatig behandeld moet worden (de AA laat het werkitem dan los voor handmatige behandeling, net zoals bij TSL76). Hier worden dus wederom de controles uitgevoerd die bij het oppakken van de eerste verstreken wachtstap ook zijn omschreven hierboven (ik som ze hieronder niet opnieuw op).
- Indien het werkitem niet is aangeboden aan handmatige behandeling voert de AA (een) stopzetting(en) op.

Alternatieve **IV-aanpassing**:
Aangezien wij op dit moment het grootste deel van de verstreken wachtstappen van TSL120a semi-geautomatiseerd behandelen, zouden wij ook de rappelbrief semi-geautomatiseerd kunnen versturen. Hiermee bedoel ik niet het versturen van een kantoorbrief, want dit zie ik niet als optie vanwege de capaciteit en doorlooptijd die daarmee gemoeid gaat, maar het versturen van een systeembrief.

[4] TSL120a bestaat vanaf 25-08-2017
[5] Heden = 08-05-2018

Als er een rappelsysteembrief wordt ontwikkeld voor TSL120a, kunnen wij deze semi-geautomatiseerd versturen. Dat kost voor ons (querymatig) en de schermrobot (uitvoering) meer werk op weekbasis, maar dit weegt mogelijk[6] wel op tegen de IV-kosten voor de gewenste oplossing.

Dit zou dan de nieuwe werking worden (blauw gekleurd is nieuw t.o.v. de huidige werking):

- De AA verstuurt de vraagbrief (TL040)
- De AA maakt de wachtstap aan
- Als de DCA Agent het werkitem niet voortijdig afrond omdat de juiste reactie is ontvangen of er geen reactie meer nodig blijkt, komt de verstreken wachtstap in de werkvoorraad voor kantoorbehandeling.
- Uitvalreductie pikt de verstreken wachtstappen op, en querymatig doorlopen we de volgende controles:
    - Is er bij de aanvrager/TP een vraag (UitzoekopdrachtTSL) ontvangen (schriftelijk/telefonisch, wel/niet nog openstaand) na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er bij de aanvrager/TP een gespreksnotitie aangemaakt na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er bij de aanvrager/TP een melding 119 aangemaakt door een kantoorbehandelaar voor deze aanvrager/TP-combinatie, wanneer in de tijd dan ook?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
    - Is er een relevante melding aangemaakt door de burger (= brontype burger, userID leeg) na het versturen van de vraagbrief?
      Zo nee, ga door naar het volgende punt. Zo ja, aanbieden aan handmatige behandeling.
- Indien het werkitem niet is aangeboden aan handmatige behandeling, versturen wij semi-geautomatiseerd de rappelbrief (TL040b). Vervolgens verlengen wij semi-geautomatiseerd de wachtstap.
- Uitvalreductie pikt de verstreken wachtstappen op, en querymatig doorlopen we wederom de controles die bij het oppakken van de eerste wachtstap ook zijn uitgevoerd (ik som ze hieronder niet opnieuw op).
- Indien het werkitem niet is aangeboden aan handmatige behandeling, voeren wij semi-geautomatiseerd de volgende handelingen uit:
    - De toeslagen worden stopgezet met de schermrobot. Dit doen we 'Ambtshalve', behalve bij Kinderopvangtoeslag. Daar stoppen we 'Namens burger', omdat de lasten anders niet automatisch worden stopgezet. We stoppen de toeslagen per de datum dat de Omtzigtpartner had moeten tekenen. Deze datum kan per toeslagsoort anders zijn.
    - We ronden het werkitem niet af. Daar heeft TVS de DCA Agent voor. Deze onderkent zelf of het werkitem is opgelost. Na onze mutatie rond de DCA Agent het werkitem af.
      Er is voor dit proces geen stopbrief voorzien, dus die versturen we niet.

TSL120b 'Handtekening medebewoner ontbreekt'

TSL120b werkt voor wat betreft de AA hetzelfde als TSL120a. Er is één verschil: bij TSL120b gaat het alleen om huurtoeslag (medebewoners), en bij TSL120a gaat het om alle toeslagen (Omtzigtpartners). Waar we dus bij TSL120a per burger soms meerdere toeslagen moeten stoppen bij geen reactie (soms per verschillende ingangsdata), gaat het bij TSL120b alleen om huurtoeslag. Wat dat betreft is TSL120b dus iets eenvoudiger.

Aantallen
Vanaf 25-8-2017[7] tot heden[8] zijn er:
- 57.956 vraagbrieven verzonden door de AA
- 6.018 unieke aanvragers stopgezet door de AA

Rappelleren mogelijk maken
Zie tekst bij TSL120a *(rekening houdend met het feit dat TSL120b alleen gaat over huurtoeslag).*

[6] Dit moeten we vaststellen
[7] TSL120b bestaat vanaf 25-08-2017
[8] Heden = 08-05-2018

Bron: Kwaliteitsregie
Datum: 16052018

Impact bepalen voor wijzigingen behandelvoorschriften ihkv rappelleren

1. Inleiding

Het MT heeft een besluit genomen de rappel vraagbrief weer in de processen terug te brengen. Dit betekent dat wanneer wij vraagbrieven versturen en de burger reageert niet of niet volledig, dat wij nogmaals een rappel vraagbrief moeten sturen. Hierbij de verwachte impact voor wijzigingen die Kwaliteitsregie zal moeten invoeren.

2. Reacties en rappel na uitvraag

Burger reageert binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – volledige reactie – toekennen/wijzigen
Burger reageert binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – onvolledige* reactie – *rappel* – reactie volledig – toekennen/wijzigen
Burger reageert binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – onvolledige* reactie – *rappel* – reactie alsnog onvolledig (na uitleg wat niet juist is opgestuurd in rappel)- stop/afwijzen
Burger reageert binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – onvolledige* reactie – *rappel* – geen reactie – stop/afwijzen
Burger reageert niet binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – geen reactie – *rappel* – reactie volledig – toekennen/wijzigen
Burger reageert niet binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – geen reactie – *rappel* – onvolledige reactie – stop/afwijzen
Burger reageert niet binnen gestelde termijn eerste vraagbrief – geen reactie – *rappel* – geen reactie – stop/afwijzen

* Ook bij een onvolledige reactie is het rappelproces geschikt. Dit valt dus ook onder de scope van het rappelleren. Beleid en Vaktechniek ( ) heeft aangegeven dat bij een onvolledige reactie de burger ook de mogelijkheid gegeven moet worden de reactie te vervolledigen met behulp van een rappel. Daarbij kan inhoudelijk meegegeven worden wat in eerste instantie onvolledig was in de rappelbrief (alleen in het handmatige proces). Dit zal een inhoudelijke wijziging zijn op de generieke rappelbrief en dus ook de aanvulling in de behandelvoorschriften.

2.1. Reactietermijn

De reactietermijn van een vraagbrief is minimaal twee weken. Dit is door Beleid en Vaktechniek aangegeven als een "redelijk" termijn. Indien de burger belt en aangeeft dat hij/zij meer tijd nodig heeft, kan de reactietermijn telefonisch ook worden verlengd. Dat zal goed in TVS vastgelegd moeten worden en de wachtstap zal moeten worden verlengd. Bij verlenging zal een redelijke termijn kunnen volstaan, bijvoorbeeld nog een week of twee weken extra. Reageert de burger dan niet of niet volledig, dan zal alsnog een rappel verstuurd kunnen worden.

2.2. Fases van toekenning

In de behandelvoorschriften zijn diverse werkstromen beschreven, ingedeeld in diverse processen. Wat betreft de processen die zijn uitgewerkt, is per behandelvoorschrift aangegeven wat de verwachte wijziging in zal houden. De werkstromen die binnen een proces kunnen ontstaan, kunnen in diverse fases van toekenning voorkomen. In het excelbestand is ook aangegeven in welke fase een werkstroom kan vallen. Een omschrijving van de fases zoals in het bestand is aangegeven:

Fase	Omschrijving
Aanvraag (AV-fase)	(eerste) aanvraag, uitvraag die te maken heeft met een nieuwe of herhaalde eerste aanvraag van een toeslag door burger
VT fase	de fase waarin de burger de toekenning ontvangt en waarin de burger nog VT beschikkingen ontvangt (regulier)(dus na toekenning AV tot DT fase = vanaf aanvraag beschikking tot mei T+1)
DT fase	de fase waar de burger geen VT meer kan ontvangen (vanaf mei T+1tot (concept)DT beschikking.
DT	wijzigingen of uitvraag die leiden tot een DT (bijv. inkomen) of herziene DT

1866368 00629

2.3. Verplicht rappelleren in DT-fase

Er is eerder aangegeven dat alleen in de VT-fase het rappelleren wordt ingebouwd. Wat goed onderscheiden moet worden, is dat we in de VT-fase nergens rappelleren, dus dit ook ingebouwd moet worden, maar dat de notie is dat we in de DT-fase al standaard moeten rappelleren. Dat is ook de strekking van Beleid en Vaktechniek. Hoewel in DT toezicht processen wordt gerappelleerd, is het niet standaard werkwijze voor andere processen waar ook werkstromen ontstaan in de DT-fase.

Voorbeeld
Het is mogelijk dat door een wijziging in de toeslag, uitval TSL ontstaat. Dezelfde soort uitval kan in VT-fase voorkomen, maar ook in DT-fase. De behandeling van de uitval zelf is niet anders, dit wordt op dezelfde wijze op kantoor behandeld. Vragen we gegevens uit, dan zal dit ook vatbaar kunnen zijn voor het rappelleren.

Onderscheid maken in fases bij de behandeling van dezelfde werkstromen, kan leiden tot onduidelijke en onjuiste behandeling. Behandelaars zullen dezelfde werkstromen anders moeten behandelen, wat niet wenselijk is. Voor de aantallen te wijzigen behandelvoorschriften en voor de verwerking van informatie van behandelaars is het eerder haalbaarder om in alle gevallen direct de rappelbrief in te zetten. In DT-fase is dit al verplicht, in de VT-fase en AV-fase zal dit volledig ingericht moeten worden.

3. Geschatte doorlooptijd wijzigingen voor rappelleren

Voor de verwerking van de wijzigingen in de behandelvoorschriften, is een inschatting gemaakt per behandelvoorschrift. Het proces van wijzigen gaat als volgt:

- Wijziging behandelvoorschrift door Kwaliteitsregie: afstemmen omgeving, wijziging brieven, interne toetsing
- Uitzetten review (gemiddeld twee weken reactietermijn)
- Verwerking review
- Publicatie via Procesbeheer (IV)

De gemiddelde doorlooptijd verschilt per wijziging. Indien de wijziging leidt tot een herziening van het proces, waar ook brieven moeten worden opgesteld of herschreven, zal doorgaans langer duren vanwege de onderlinge afstemming dan kleine wijzigingen die geen grote impact hebben.
De impact voor het wijzigen van rappelleren zit meer in de omvang van het aantal te wijzigen BV's, dan de inhoudelijke kant. Per proces is getracht aan te geven hoe lang daarvoor nodig is.

3.1. Geschat aantal uur nodig voor wijzigingen door Kwaliteitsregie

Per proces is een schatting gemaakt hoeveel uur het kost per wijziging. De details zullen nader uitgewerkt moeten worden.

3.2. Voorbereidend werk omgeving Kwaliteitsregie

Voordat Kwaliteitsregie aan de slag kan gaan, zal eerst voorbereidend werk getroffen moeten worden. Ook dat zal tijd kosten, met name in de afstemming met de omgeving.

Afstemming KWR met	Wat is nodig?	Aantal uur werk voor KWR (geschat)
C&DV	Overzicht alle brieven per proces / deelproces - Vraagbrieven - Beoordelingsbrieven - Overige brieven	3 (controle en toetsing BVs)
C&DV	Benodigdheden voor rappel - Waar generiek rappel mogelijk? - Waar specifiek rappel nodig? - Kenmerken voor generiek rappel aanmaken (TVS)?	6 (afstemming)
C&DV	Tekstblokken generiek mogelijk? Impact van C&DV nodig.	5 (toetsing)
B&VT	Afstemming of processen daadwerkelijk vatbaar zijn voor rappel (bijv art 18 Awir toets)	2 (controle bestand en toetsing BVs)

TOTAAL	**Doorlooptijd geschat 4 weken** (kan afhangen van agenda's en per proces planning kan dit ook gedeeld worden)	**16**

3.3. Totaal overzicht geschatte uren wijzigingen behandelvoorschriften KWR

Proces	Aantal BVs	Wijzigen BVs (uur)	Wijzigen nav review	Totaal uren KWR	Doorlooptijd*
Uitval/Uitworp TSL	13	32u	10u	**32u**	**7 weken** *(9 weken incl presentatie)* - Wijzigen: 4 weken - Review: 2 weken - Verwerking review: 1 week - *Presentaties teams: 2 weken*
Vraag**	5	16u	10u	**26u**	**6 weken** *(8 weken incl presentatie)* - Wijzigen: 3 weken - Review: 2 weken - Verwerking review: 1 week - *Presentaties teams: 2 weken*
Klacht	3	NNB	NNB	NNB	NNB
Toezicht	12	24u	10u	**34u**	**8 weken** *(10 weken incl presentatie)* - Wijzigen: 4 weken - Review: 2 weken - Verwerking review: 2 weken - *Presentaties teams: 2 weken*
Modules (CHS gerelateerd)	4	9u	5u	**14u**	**5 weken** *(7 weken incl presentatie)* - Wijzigen: 2 weken - Review: 2 weken - Verwerking review: 1 week - *Presentaties teams: 2 weken*

***Doorlooptijd** is een grove schatting naar aanleiding van de wijzigingen die voor ogen zijn en wanneer een behandelvoorschrift klaar is voor productie. Er zijn behandelkaders en behandelvoorschriften die ook vatbaar zijn voor een algehele update. Dit is in deze schatting niet meegenomen.
De doorlooptijd is aangegeven als processen niet allemaal tegelijk worden aangepast. We houden hierbij rekening met diverse factoren, zoals de werkzaamheden voor KWR zelf, voor de omgeving (C&DV bijv), de review gegadigden, de behandelaars op de teams. Ook is hierin (nog) niet opgenomen dat het wellicht wenselijk is om op de teams presentaties te geven over de inbedding van het rappelleren in de processen. Afhankelijk van deze planning zal minimaal nog twee weken extra moeten worden gerekend voordat de start kan plaatsvinden op een proces (hangt ook af van aantal teams voor planning). Totaal verwachten we **minimaal zes maanden** nodig te hebben.
** **Vraag**: zie impact bij uitzonderingen. Indien nog aparte Werkopdrachten moeten worden aangemaakt en moet worden bedacht wie wat en wanneer gaat oppakken, kan de inschatting tot 3 keer zo hoog uitvallen.

4. Uitzonderingen processen vatbaar voor rappelleren

Niet alle processen zijn in het overzicht meegenomen. Hieronder volgen de uitzonderingsgevallen en tevens de extra benodigdheden en/of werkzaamheden die nodig zijn per proces.

4.1. Proces Bezwaar (incl. ingebrekestellingen (IGS)) en Beroep – uitzonderingen op rappelleren (1)

Beleid en Vaktechniek geeft het volgende advies:
"Het rappelleren is geregeld in art. 18, derde lid, Awir en maakt onderdeel uit van de procedure dat wij bewijsstukken opvragen, dus door ons geïnitieerd. Bij bezwaar, dat door de burger wordt geïnitieerd, is echter

art. 18 Awir niet de grondslag voor het opvragen van stukken maar de bezwaarprocedure (Awb). Voor dit onderscheid kan ik twee verklaringen bedenken:
Ten eerst is het in bezwaar de burger die iets van de overheid wil, nl. een beslissing, terwijl bij een uitvraag van stukken wij iets van de burger willen.
Ten tweede heeft de burger bij het indienen van het bezwaar al een eerste kans om stukken in te dienen, terwijl hij die kans bij een uitvraag pas heeft na de uitvraag."

Advies is dus om *niet* het rappelproces in te voeren bij Bezwaar. Dit kunnen we ook doortrekken naar Beroep (met name Herziene BOBs en Ingebrekestellingen omdat dit ook processen zij die hieronder kunnen vallen. Daarom adviseren wij deze processen niet te wijzigen.

4.2. Proces U/U FRS (Heerlen – CAP) – uitzonderingen op rappelleren (2)

Bij het afhandelen van FRS uitval/uitworp in Heerlen worden geen vraagbrieven verstuurd. Dit beperkt zich tot het versturen van terugbelbrieven (BTSL01), die buiten scope vallen van het rappelleren. De reactie van B/CAP:
"De enige brieven die wij vanuit FRS sturen zijn terugbelbrieven, rappel terugbelbrieven of systeembrieven met het formulier (het formulier wat de burger eerder naar ons heeft gestuurd maar waarop uitval is ontstaan ivm. ontbreken van een veld). Als de burger niet reageert op een terugbelbrief, krijgt hij nog de rappel terugbelbrief en als hij daar ook niet op reageert dan doen we dus niets met de ingestuurde (en uitgevallen) melding. (Bij een terugbelbrief gaat de uitval op wachtstap.)
Als we een systeembrief sturen en daarbij het betreffende formulier toevoegen, stellen we de uitgevallen melding al buiten behandeling en is daarmee de uitval voor ons afgehandeld. Het is dan aan de burger om het formulier wel of niet terug te sturen. Als hij het niet terugstuurt, is die melding dus niet in TVS aanwezig. Als hij het wel terugstuurt, dan wordt het of verwerkt of er ontstaat weer uitval."

4.3. Proces Vraag – impactbepaling en benodigdheden

In het overzicht is bij proces Vraag rekening gehouden met zowel schriftelijke als telefonische klantvragen wat betreft de wijzigingen in de behandelvoorschriften. Hierbij moet echter een kanttekening worden geplaatst: bij telefonische klantvragen is het **niet** mogelijk een wachtstap aan te maken voor het versturen en monitoren van een vraagbrief. Daarbij komt minimaal het volgende bij kijken:

- Er moet een extra werkopdracht komen omdat bij de DV's geen wachtstap kan worden aangemaakt. Dit betekent een behoorlijke procesaanpassing naast de aanpassing voor de rappelbrieven zelf.
- Als vraag de wachtstappen zelf gaat oppakken, iets dat wij wel verwachten, dan moet dit ook in het BV komen en dan moet elk BV waar dit speelt aan het begin worden gesplitst. Dan zullen en aantal BV's geheel anders opgesteld moeten worden. Mocht dit het scenario het worden dan verwachten wij **2 tot 3 keer zoveel tijd kwijt te zijn als nu gepland staat.**

4.4. Proces Toezicht – lopende acties

Binnen proces Toezicht zijn al diverse trajecten ingezet. Wat betreft het rappelleren in DT-fase, dit is al geïmplementeerd. Toezicht speelt zich ook af in de VT-fase, daar is de rappel alleen in het kader van Individueel Sanctioneren ingezet binnen een onderdeel van het proces.
Daarnaast is in Versnel Vernieuwen traject van Handhavingsregie ook het project Vermijdbare Hothor in de implementatielijn gezet.

4.5. Proces Klacht – nadere analyse nodig

De impact voor proces Klacht zal nog nader moeten worden uitgewerkt. Hoewel Beleid en Vaktechniek heeft aangegeven dat processen Bezwaar, Beroep en Ingebrekestellingen niet onder het wettelijke rappel (art 18 Awir) vallen, is dat nog niet uitgewerkt voor proces Klacht.

5. Aanbevelingen en aandachtsgebieden algemeen

Het traject voor de wijzigingen en de planning wanneer wat moet worden aangepast, zal nader moeten worden uitgewerkt. Dat zal een puzzel moeten worden qua tijd en ruimte, maar ook de afspraken met de omgeving en het voorbereidend werk zal hier een rol in spelen.
Daarnaast is het voor Kwaliteitsregie ook wenselijk om te kijken welke werkzaamheden wanneer uitgevoerd moeten worden naast het reguliere werk en wat opgeschoven kan worden. Het aanpassen van een zodanig hoog aantal behandelvoorschriften kost meer tijd dan het reguliere onderhoud van enkele voorschriften. Deze impactbepaling is dan ook zeer wenselijk om nader uit te werken.

Toeslagen
Belastingdienst

VERTROUWELIJK

Belastingdienst/Toeslagen
Productieregie

Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht

Datum
6 juli 2018

Opdrachtgever

Auteur

Bijlagen
Tabel uit e-mailbericht "Rappelleren";l d.d. 6 juli 2018 van

memo

Rappelleren – effecten huidige werkwijze

Het MT heeft eerder gesproken over het besluit om (ook) in de voorschotfase te rappelleren en de bepaalde impact met betrekking tot aanpassingen aan de IV en behandelkaders. Op basis daarvan is een aantal extra vragen gesteld, op basis waarvan verder over het onderwerp gesproken kan worden. In dit memo het antwoord op een deel van de gestelde vragen en enkele ervaringen uit de Natuurlijke Dialoog met betrekking tot het gebruik van reminders.

Dit memo bevat met betrekking tot de analyse door business analyse een voorlopige stand van zaken. De analyse wordt nog verder verdiept; deze verdieping kan een nuancering van de hier gepresenteerde cijfers betekenen.

Respons huidige stoprappelbrief
Business analyse heeft antwoord gegeven op een viertal vragen (zie ook bijlage 1). Voor het meten van de respons is gekeken naar een periode van 2 maanden na het verzenden van de stoprappelbrief.
Bij de antwoorden nog de opmerking dat bij vragen 2, 3 en 4 niet met volledige zekerheid aangenomen kan worden dat de gemeten respons direct door de brief wordt veroorzaakt. Het is goed mogelijk dat een burger reageert naar aanleiding van het niet meer ontvangen van een toeslag, of de ontvangst van een terugvorderingsbeschikking. Een causaal verband tussen brief en respons kan dus niet direct worden aangenomen.

1. *Hoeveel stoprappelbrieven versturen wij maandelijks, vanaf 1-1-2017 tot 1 juli 2018?*
   Gemiddeld zijn er in deze periode 696 brieven per maand gestuurd, met een piek van 1.352 brieven in januari 2017 en een laagste niveau van 318 in september 2017.

2. *Nadat wij een stoprappelbrief versturen aan een burger: voor hoeveel burgers krijgen wij dan een 900X-bericht (proces UitzoekopdrachtTSL) binnen?*
   Met deze vraag wordt bekeken in hoeveel gevallen de burger bewijsstukken instuurt na ontvangst van de stoprappelbrief. Voor de beantwoording is gekeken naar ontvangst van bewijsstukken binnen een periode van twee maanden na het verzenden van de beoordelingsbrief.
   In de geanalyseerde periode volgen er bij gemiddeld 14% van de verzonden beoordelingsbrieven bewijsstukken van de burger.

1866368

00629

3. *Nadat wij beoordelingsbrief versturen aan de burger: voor hoeveel burgers krijgen wij dan een telefonische werkopdracht (proces Uitzoekopdracht TSL) binnen?*
   In de geanalyseerde periode volgt er op gemiddeld 9% van de verzonden brieven een telefonische werkopdracht.
   Bij het antwoord op deze vraag dient opgemerkt te worden dat er nog niet gekeken is naar de inhoud van de werkopdrachten. Het is dus niet zeker dat een gemeten werkopdracht betrekking heeft op de stoprappelbrief.

4. *Nadat wij een stoprappelbrief versturen aan de burger: voor hoeveel burgers krijgen wij dan een bezwaar binnen?*
   In de geanalyseerde periode volgt er in gemiddeld 12% van de verzonden beoordelingsbrieven een bezwaar.

Ervaringen natuurlijke dialoog
In de Natuurlijke Dialoog (ND) is ervaring opgedaan met het versturen van herinneringen via SMS en brief. In deze gevallen was er overigens sprake van een attentiebrief waar nog niet op gereageerd was, waarbij non respons niet leidde tot een mutatie of stopzetting. Dat is bij rappelleren uiteraard wel het geval.

Binnen de ND werd de herinnering verstuurd als er niet binnen 2 tot 3 weken was gereageerd op een attentiebrief. Twee weken na het versturen van de attentiebrief was de respons 22,3%. Na het verzenden van de SMS steeg de respons voor de totale populatie naar 40,4% (toename van 18,1%). Het effect van de herinneringsbrief op de respons voor de gehele groep die de attentiebrief kreeg was kleiner (ongeveer 12% van de totale populatie reageerde na ontvangst van de herinneringsbrief).

Wat betreft de mogelijkheid om per SMS te rappelleren:
B/T dient op basis van art. 18, derde lid, Awir iemand die gevraagde gegevens niet verstrekt aan te manen dat alsnog te doen. Het officiële communicatiekanaal met de burger voor dergelijke zaken is per brief. Formeel is een ander medium dus geen mogelijkheid.
Daarnaast ziet het genoemde artikel op de gevallen waarin B/T van mening is dat er meer informatie van de burger nodig is voor de vaststelling van het recht. Een onderscheid naar toeslagsoort of hoogte van het (niet) toe te kennen recht kan op basis daarvan niet gemaakt worden.