Ministerie van Financiën

Belastingdienst/Toeslagen
Inlichtingen
belastingdienst.nl

Datum
12 november 2019

Auteur

verslag

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen

Vergaderdatum	5 november 2019
Aanwezig	FIN) Belastingdienst Toeslagen) Fiscale zaken Sociale Zekerheid en Integratie, SZW, vertegenwoordigt ook DG Werk (BZK), (VWS).
Secretariaat	(FIN/HDFEZ/EO) (Toeslagen)

A. Algemeen inleidend

A.1 Opening, mededelingen en vaststelling agenda

verzoekt om agendering van een jaarplan. De Belastingdienst zal het (concept) Jaarplan Belastingdienst 2020 toesturen. maakt de vergelijking met de meer gedetailleerde bespreking van het jaarplan Douane, en van keuzes die gemaakt worden voor de uitvoering van het toezicht. Voor Toeslagen is het aantal stuurvariabelen echter beperkt, omdat het toezichtproces meer een geïntegreerd administratief proces is dat gedeeltelijk voor toeslagen gezamenlijk wordt uitgevoerd. Ter illustratie zal het concept jaarcontract Toeslagen gedeeld worden met het OOT zodra dit besproken wordt met C&F en FEZ.

SZW verzoekt om tijdige toezending van stukken en voorbereiding van agendapunten in de ARO's. Bij het plannen van vergaderingen voor het volgende jaar zal hiermee rekening gehouden worden.

A.2 Verslag 4 september 2019 en actiepuntenlijst

Het onder B.1 genoemde aantal van 40.000 moet zijn 400.000. Rekening houdend met deze correctie wordt het verslag vastgesteld.

Actiepunten: SZW geeft aan dat de betrokkenheid van de beleidsfunctie bij het traject Werken aan de uitvoering inmiddels goed vorm heeft gekregen, onder meer door de rol van het Topberaad inkomensondersteuning en de deelname van Fiscale Zaken.

De overige actiepunten komen terug op de agenda en zijn daarmee afgedaan.

B. Beleidsmatige ontwikkelingen

B.1 Bijzonder vermogen

Het Topberaad inkomensondersteuning heeft de vier opties besproken die de werkgroep voorgelegd heeft. Dit heeft nog niet geleid tot een heldere keuze. Het vraagstuk welke vermogenscomponenten op welke gronden uit te zonderen van het voor de

vermogenstoetsen in aanmerking te nemen vermogen, blijft terugkomen. In het Topberaad inkomensondersteuning is afgesproken de vier opties nog een slag dieper uit te werken.

SZW spreekt uit dat hij bij voorkeur inzet op vereenvoudigingen in het sociale domein. Het voelt raar dat schadevergoedingen die door de overheid met de ene hand uitgedeeld worden, met de andere hand teruggehaald worden. FZ heeft voorgesteld vooralsnog door te gaan met het ad hoc-beleid, de uitvoering daarvan beter te structureren en besluiten over het uitzonderen van vermogenscomponenten door de ministerraad te laten nemen. Dit blijft lastig omdat dit voor verschillende schadevergoedingen tot een verschillende uitkomst kan leiden. Hij pleit ervoor zoveel mogelijk binnen de bestaande regels voor de toeslagen te blijven. Ministeries moeten de negatieve effecten van de door hen toe te kennen schadevergoedingen voor het recht op toeslagen buiten het toeslagenstelsel oplossen.

De Belastingdienst wijst erop dat er tijdsdruk ligt op het uitwerken van de vier opties. Het op korte termijn te verschijnen rapport van de Commissie Donner zal ertoe leiden dat er schadevergoedingen betaald worden aan ouders van wie kinderopvangtoeslag stopgezet is. Belastingdienst steunt de lijn die FZ aangeeft: geen uitzonderingen op het Box 3-vermogen aanbrengen, maar als standaard mensen gericht compenseren door het effect voor het recht op toeslagen herkenbaar te bruteren in de schadevergoeding. Hij wijst op het belang het gesprek zuiver te blijven voeren: een schadevergoeding is per definitie geen inkomen, het gaat om het mogelijke effect van een schadevergoeding op het recht op een toeslag als de hoogte van het Box 3-vermogen het grensbedrag voor een vermogenstoets overschrijdt. Wat het – in vergelijking met het bruteren voor het effect op het inkomen – niet eenvoudiger maakt, is dat de overschrijding van de vermogensgrens een 'knock out'-criterium is. Dit doet zich bij een klein deel van de populatie voor, waarvoor een oplossing gevonden moet kunnen worden zonder het systeem aan te tasten.

Toeslagen merkt op dat de oplossing voor de Q-koorts met zich meebrengt dat burgers hun vermogenstoename niet tussentijds doorgeven, wat niet in lijn is met het beleid dat wijzigingen zo spoedig mogelijk gemeld moeten worden. Toeslagen vraagt of dit de norm wordt. Daarnaast kent de bijstand een eigen, lagere vermogensgrens. Ook dit moet meegenomen worden in de uitwerking van de opties. SZW sluit hierop aan met de opmerking dat de oplossing die gekozen is voor de Q-koorts ingewikkeld is voor de burger: een burger moet zich op eigen initiatief op enig moment melden voor compensatie van de gemiste toeslag. Hij geeft de voorkeur aan compensatie door een vorm van brutering bij de toekenning, ook als die in individuele gevallen niet exact overeenkomt met het gemiste bedrag aan toeslag.
De voorzitter brengt daarnaast onder de aandacht dat de compensatie voor de gemiste toeslagen als gevolg van de tegemoetkoming Q-koorts geldt voor één jaar, terwijl een vermogensvrijstelling voor onbepaalde tijd geldt.

BZK geeft aan het wenselijk te vinden dat voor alle toeslagendepartementen uniforme afspraken gemaakt worden, en stelt voor ook na te denken over de harmonisatie van de vermogensgrenzen en dit mee te nemen in de brief bij / kabinetsreactie op het eerste deel van het IBO Toeslagen.

De voorzitter informeert bij de aanwezige opdrachtgevers naar andere beleidsmatige ontwikkelingen. BZK noemt in dit kader het IBO Toeslagen, waar alle opdrachtgevers bij betrokken zijn. Er worden geen andere beleidsmatige ontwikkelingen ingebracht.

C. Uitvoeringsgerelateerde onderwerpen

C.1 Stand van zaken uitvoering en ontwikkelingen

De krapte op de arbeidsmarkt en inslagen zoals CAF en Herstel KGB leiden ertoe dat Toeslagen voor een aantal intern gebruikte meetpunten kritische waarden nadert. Dit

gaat bijvoorbeeld om het – volgens eigen norm – binnen zes dagen beantwoorden van vragen. Dat lukt Toeslagen zeker niet meer in alle gevallen. Dit is nog niet zichtbaar in de extern gerapporteerde indicatoren op essentiële prestaties als tijdig definitief toekennen. De streefwaarde voor het definitief toekennen over toeslagjaar 2018 is inmiddels gehaald, op grond van gereedstaande voorraden is de verwachting dat de streefwaarden voor de toeslagjaren 2016 en 2017 ook gehaald zullen worden.

De in het vorige OOT gemelde damage bij de behandeling van bezwaren heeft geleid tot een daling van de tijdig behandelde bezwaren van 95% naar 93,9%. Dit is alsnog boven de norm van 90%. Van de klachten is 98% tijdig behandeld, ook bij een norm van 90%.

C.2 CAF11

Het rapport van de Commissie Donner is uitgesteld naar aanleiding van de recente uitspraken van de Raad van State. Direct na het uitkomen van dit rapport wil Toeslagen proberen de desbetreffende burgers tegemoet te komen. Eind van het jaar wordt het tweede rapport van de Commissie Donner verwacht en het ADR-rapport over het onderzoek naar de overige ca. 10.000 burgers met voornamelijk kinderopvangtoeslag en huurtoeslag in 170 CAF-zaken. Dan zal vastgesteld worden hoe het herstel verder plaatsvindt.

Tegelijk met de kamerbrief met de kabinetsreactie op het eerste rapport van de Commissie Donner zullen op een groot Wob-verzoek ca. 1.000 documenten vrijgegeven worden. Aandachtspunten zullen zijn de 'toonhoogte' in sommige documenten van de Belastingdienst, het gebruik van nationaliteit in het toezicht en het onderscheiden gebruik van fiscale- en Awir-bevoegdheden.

Toeslagen geeft aan dat de RvS om is gegaan voor wat betreft het recht op kinderopvangtoeslag als niet alle kosten zijn voldaan ('proportioneel vaststellen'). De RvS legt het vraagstuk hoe om te gaan met reeds afgedane zaken bij de Belastingdienst. De Belastingdienst en SZW waren reeds in gesprek over het proportioneel vaststellen, maar dit is ingehaald door de uitspraak van de RvS. Er is behoefte aan een beleidsinhoudelijk standpunt van SZW. Toeslagen overweegt een deel van de beslissingen die als onderdeel van de dagelijkse uitvoering genomen worden, tijdelijk stil te zetten. Belastingdienst constateert dat dit ingewikkeld is, omdat dit het potentieel aan grote terugvorderingen kan vergroten. In het departementsbrede CAF-overleg is de afspraak gemaakt dat in de kamerbrief bij het rapport van de Commissie Donner tekst opgenomen wordt over de procesmatige kant, het inhoudelijke dilemma en het streven tot een echte oplossing te komen. Er moet een beleidsproces ingericht worden om tot deze oplossing te komen. Er is inhoudelijk goed overleg, maar er is nog geen tijdpad. SZW pakt dit signaal op, en zal de Belastingdienst informeren over het moment waarop hij verwacht dat tot een aangepast kader kan worden gekomen. Streven is het tijdpad te kunnen communiceren in de kamerbrief bij het eerste rapport van de Commissie Donner.

De uitspraken van de RvS geven de Belastingdienst ook discretionaire ruimte waar het gaat om de terugvordering. Afhankelijk van de omstandigheden kan de Belastingdienst afzien van de inning van een deel van de terugvordering. is betrokken bij de beleidsvraag in hoeverre reeds afgedane zaken opnieuw in beschouwing genomen worden. constateert dat de vraag naar proportionaliteit zich uitbreidt tot bijvoorbeeld het partnerbegrip.

C.3 Herstel kindgebonden budget

Toeslagen meldt dat de Landsadvocaat opnieuw advies is gevraagd, in dit geval over de bepaling van de groep ouders die in aanmerking komt voor het herstel van de gemiste automatische toekenning. De eerder geïdentificeerde doelgroep kan hierdoor groter worden. Belastingdienst stelt voor om uit te zoeken wat de inkomensposities zijn en geweest zijn van de groep die nu in beeld komt met de bijbehorende aantallen, ter ondersteuning van een beleidsmatige afweging in reactie op het advies van de

Landsadvocaat. Indien de Landsadvocaat zegt dat de extra doelgroep in het herstel betrokken moet worden, wil SZW in gesprek over het opvangen van de budgettaire gevolgen.

De uitvoering van het herstel is later gestart, omdat gewacht is op de reactie op de beantwoording van Kamervragen. Omdat met het oog op de vermogenstoetsen er geen grote bedragen aan het eind van het jaar uitbetaald worden, schuift een deel van de uitbetaling van 2019 naar 2020. SZW meldt inmiddels akkoord te hebben gekregen voor de benodigde kasschuif.

C.4 Opzet nalevingsmonitor

Het OOT heeft besloten de eerdere fraudemonitor te stoppen en te starten met een vervangend instrument. Er is gekeken naar mogelijkheden uit het fiscale domein. Toeslagen heeft met de reeds bestaande Fiscale Monitor lang niets gedaan, terwijl hierdoor veel data beschikbaar zijn. Het voorstel is de data van de voor toeslagen relevante vragen en antwoorden te gebruiken voor de nalevingsmonitor, deze te splitsen naar verschillende toeslagsoorten en waar mogelijk te koppelen aan de gerealiseerde en voorgenomen handhavingsinzet. Toeslagen verwacht begin volgend jaar een eerste product beschikbaar te kunnen stellen met de cijfers die nu opgeleverd worden. Het voorstel is aan de hand daarvan na te gaan wat eventuele nadere wensen zijn.

De voorzitter vraagt of het OOT met dit voorstel kan instemmen.

SZW heeft een aantal opmerkingen. De Fiscale Monitor bevat veel vragen, kunnen deze in categorieën samengevat worden? De vraag is of aan de hand van de nalevingsmonitor de relatie gelegd kan worden tussen effect en inspanning. De vraag is ook of de nalevingsmonitor toeslagen onderdeel wordt van de Fiscale Monitor of een apart product wordt. SZW heeft behoefte door te praten over de doorontwikkeling.

VWS constateert dat de vragenlijst omvangrijk is en is akkoord met het voorstel. BZK vraagt hoe de vroegere presentaties van het jaarlijkse handhavingsplan zich verhouden tot de voorgesteld nalevingsmonitor. Kan de nalevingsmonitor als input dienen voor het handhavingsplan?

Toeslagen geeft aan dat de (grote) hoeveelheid individuele vragen over toeslagen deel blijft uitmaken van de Fiscale Monitor, maar dat er op grond van deze dataset een meer specifieke nalevingsmonitor over toeslagen gemaakt wordt. [redacted] Belastingdienst stelt een getrapte benadering voor: de Belastingdienst zal de huidige Fiscale Monitor verspreiden zodat de leden van het OOT zich een beeld kunnen vormen. Aan de beleidsbepalers wordt gevraagd waar een verdieping gewenst is, om richting aan de verdieping te kunnen geven. Toeslagen onderkent in ieder geval de uitsplitsing naar soort toeslag, deze uitsplitsing zit reeds in de dataset. Aan de hand van de reactie op de vraag naar aanvullende verdiepingsbehoefte gaat de Belastingdienst na hoe de nalevingsmonitor toeslagen inhoudelijk en procedureel verder gebracht kan worden.

[redacted] Belastingdienst wijst er ten aanzien van de relatie tussen nalevingsmonitor en handhavingsplan op dat de plannen voor 2020 gereed zijn voordat de nalevingsmonitor toeslagen uitgekristalliseerd is. In de toekomst zou dit in te passen zijn in een jaarcyclus. BZK verwijst naar de presentaties van de jaarlijkse handhavingsplannen die een aantal keren hebben plaatsgevonden.

C.5 Voortgang en uitkomsten controle

Toeslagen licht toe dat de meegestuurde stukken zien op twee controlemomenten, namelijk de bevindingen over 2018 die opgenomen zijn in de presentatie voor de ARO's, en de bevindingen van de ADR over 2019 die opgenomen zijn in de meegestuurde managementletter.

SZW informeert naar de fout in de voorschotten per 31 december 2018. De Algemene Rekenkamer heeft aangekondigd de voorschotten in zijn verantwoordingsonderzoek over

2019 te zullen betrekken. Toeslagen geeft aan dat dit ook deel uitmaakt van het verantwoordingsonderzoek dat de Algemene Rekenkamer bij Financiën heeft aangekondigd.

VWS heeft sinds begin 2018 te maken met de terugkerende bevinding van de ADR over de uitbetaling van toeslagen op bankrekeningen die niet op naam staan van de aanvrager. De wens van VWS is dat dit opgelost wordt, zodat hier ook in de managementletters en rapporten niet op teruggekomen hoeft te worden. Toeslagen licht toe dat de analyse van alle lopende toeslagen heeft geleid tot een groep van ca. 90.000 waarvan de bankrekening (waarschijnlijk) niet op naam van de aanvrager staat, maar waarvan in een belangrijk deel van de gevallen de tenaamgestelde zich wel in de relatiesfeer van de aanvrager bevindt. De vraag is of er gehandhaafd wordt door middel van het onderbreken van de uitbetaling, of wordt gekozen voor een aanpak waarin onder meer gestreefd wordt naar aanpassing van de wet waardoor uitbetaling in de familiesfeer toegestaan wordt. De spanning tussen rechtmatigheid en maatwerk, rekening houdend met de omstandigheden van het geval, doet zich hier duidelijk voor. De staatssecretaris van Financiën is een besluit gevraagd. Zodra hier uitsluitsel over is, kan de lijn gedeeld worden met de ADR.

Toeslagen en de ADR verwachten over 2019 voor de uitgaven en ontvangsten van de huurtoeslag een overschrijding van de rapporteringstolerantie, zoals ook de afgelopen jaren het geval geweest is. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat BZK naast de huurtoeslag weinig geld op de begroting heeft staan, en is voor BZK geen aanleiding om aanpassingen in de uitvoering te vragen. Op de vraag van [redacted] Belastingdienst of fouten en onzekerheden mogelijk terug te voeren zijn op enkele categorieën, geven BZK en Toeslagen aan dat het niet volledig kunnen aansluiten op gegevens uit de BAG en BRP een oorzaak zijn van fouten in de behandeling door Toeslagen.

D.1 Volgende vergadering

In de agenda is het voorstel opgenomen voor de vergaderingen in 2020: maart, juni en november. De voorzitter verzoekt eventuele bezwaren via de mail kenbaar te maken.

D.2 Rondvraag

Er zijn geen punten voor de rondvraag.

Actiepunten

Opdrachtnemers-opdrachtgeveroverleg Toeslagen
Versie na vergadering OOT van 4 september 2019

	Datum vergadering	Actie	Actiehouder
18	5 november 2019	Toesturen concept Jaarplan Belastingdienst 2020	Belastingdienst
19	5 november 2019	Toesturen concept Jaarcontract Toeslagen 2020	Toeslagen
20	5 november 2019	Toesturen Fiscale Monitor 2019	Belastingdienst

Afspraken en besluiten

Opdrachtnemers-opdrachtgeveroverleg Toeslagen, vanaf 14 november 2018

	Datum vergadering	Afspraak / besluit
1	14 november 2018	Alle relevante actoren (uitvoerder, beleidsdepartementen, ADR van Belastingdienst en van de beleidsdepartementen) treffen elkaar in de eerste week van oktober en in de eerste week van maart om de controlebevindingen te delen die gelet op de verantwoordelijkheden van de betrokken actoren van belang zijn.
2	7 maart 2019	De afstemming over de uitkomsten van de controle in het najaar en in het voorjaar kan later resp. eerder plaatsvinden naargelang behoefte en praktische mogelijkheden.
3	7 maart 2019	De periodieke monitoring van de opbrengsten van de antifraudemaatregelen wordt stopgezet.