

Memo Appreciatie notitie werkinstructies

Dd 8 okt 2019, BD/Vaktechniek

Aanleiding

De Adviescommissie uitvoering Toeslagen heeft de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: B/T) gevraagd informatie aan te leveren over werkinstructies die betrekking hebben op CAF 11. Bij de beantwoording van deze vraag zijn de Corporate Dienst Vaktechniek en de B/T samen opgetrokken om zo volledig mogelijk te antwoorden. In de notitie 'Beleid en werkinstructies CAF 11 Belastingdienst/Toeslagen' is de gevraagde informatie opgenomen. Beoogd is in beeld te brengen welke vaktechnische (handhavings)keuzes zijn gemaakt en hoe tot die keuzes is gekomen. De informatie kan ook behulpzaam zijn bij het vaststellen van de populatie waarbij B/T onvoldoende rekening heeft gehouden met de gerechtvaardigde belangen van burgers in haar taakuitvoering.

In bovengenoemde notitie komt naar voren dat B/T bij de burgerbehandeling in CAF-zaken afwijkende keuzes heeft gemaakt ten opzichte van de reguliere toezichtuitoefening op onder andere de volgende terreinen:

- *Stopzetting van lopende toeslagen, voordat duidelijkheid bestond over het vermoedelijke recht ("zachte stop").*
Vanaf 2013 tot medio 2016 werd bij een deel van de CAF-zaken gekozen om lopende toeslagen stop te zetten (dus ook bij CAF 11). In de loop van 2016 is deze werkwijze beëindigd. Het exacte besluitvormingsproces omtrent de invoering en beëindiging van deze werkwijze hebben wij niet kunnen achterhalen. De keuze om lopende toeslagen stop te zetten was wettstechnisch onjuist (door u eerder onrechtmatig genoemd). In de notitie is verder opgenomen dat er onvoldoende schriftelijke onderbouwing is aangetroffen omtrent de reden van het stopzetten. Daarmee is achteraf ook niet vast te stellen of de wettstechnisch juiste optie (de toeslag opschorten) in deze gevallen wel rechtmatig zou zijn. Er is bovendien geen zichtbare vaktechnische afstemming aangetroffen over de stopzetting. B/T voorzag in die tijd zelf in vaktechnische ondersteuning, vrijwel zonder verbinding met andere onderdelen van de Belastingdienst. De materiële werkinstructie waarin de stopzetting was beschreven werd binnen B/T uitsluitend voor CAF-zaken gemaakt en gebruikt.
- *Belanghebbende werd gevraagd een volledige schriftelijke onderbouwing aan te leveren om het recht op toeslag vast te kunnen stellen.*
In tegenstelling tot het reguliere toezicht binnen B/T werd belanghebbenden gevraagd een volledige schriftelijke onderbouwing aan te leveren over meerdere jaren. Wanneer dan bijvoorbeeld één van de gevraagde stukken ontbrak of een formele onvolkomenheid bevatte, besloot B/T vaak dat geen recht op toeslag bestond voor een of meerdere jaren. Deze uitgebreide uitvraag vloeit eveneens voort uit het opdrachtformulier. Ook voor deze keuze is geen schriftelijke onderbouwing aangetroffen.

Appreciatie

De Adviescommissie uitvoering Toeslagen is deze notitie gestuurd om de gehanteerde werkwijze in het verleden mee te nemen in haar beoordeling. Wij constateren dat ook de huidige handhavingsaanpak en de keuzes voor toezichtactiviteiten beter onderbouwd moeten worden. Dit geldt in het bijzonder voor activiteiten waarmee vermoedens van georganiseerd misbruik worden onderzocht bij een groot aantal burgers. Of wanneer op basis van constateringen bij enkelen, overwogen wordt een groter gedeelte van de populatie in onderzoek te nemen. Binnen de Belastingdienst (onderdelen Belastingen en Douane) zijn diverse vaktechnische voorschriften voor de uitvoering van toezicht in gebruik. De basis ligt in de Controle Aanpak Belastingdienst (CAB) waarin staat beschreven hoe de Belastingdienst de controle van aangiften uitvoert. Daarbij wordt ook ingegaan op het gebruik van statistische steekproeven. Er zal worden verkend in hoeverre deze methodiek ook binnen B/T kan worden gebruikt, zowel in het reguliere

toezicht als bij vermoedens van misbruik/fraude. Daarnaast zal de toezichtmethodiek voor B/T concreet worden vastgelegd, in een vergelijkbare notitie als de CAB. Deze notitie kan als kapstok voor nadere werkinstructies dienen. Hierdoor kan bijvoorbeeld ook het opschorten van uitbetaling van toeslagen en het meer informatie uitvragen gebeuren op een manier waarbij de gerechtvaardigde belangen van burgers worden beschermd. Wij wijzen u er op dat de totstandkoming van een dergelijke notitie een groeiproces zal zijn.

Daarnaast verwachten wij dat de verbeterde vaktechnische inbedding in de toekomst vele fouten kan voorkomen. U heeft de maatregelen hiervoor op 11 oktober 2018 aangekondigd. Dit is een langdurig proces waarvoor de eerste stappen zijn gezet. Wij wijzen u er op dat het van grote waarde is, om ook vaktechnische inbedding voor het toezichtsproces in te richten, naast de inbedding voor rechtstoepassing. Daartoe zal op korte termijn een vaco toezicht bij Belastingdienst / Toeslagen worden ingesteld. Tot slot zal bij de B/T invulling worden gegeven aan de uitvoerings- en toezichtsstrategie. Hiertoe zal B/T met de gestelde kaders van UHB een handhavingsplan opstellen. Ook hierbij is sprake van een groeiproces.