

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

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

Cluster Uitvoeringsbeleid

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

Inlichtingen

T
F
@minfin.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk

2018-0000168853

Auteurs

Uw brief (kenmerk)

Datum 5 oktober 2018
Betreft Kinderopvangtoeslag CAF-11

Geachte voorzitter,

Uw Kamer heeft in Kamervragen en debatten op verschillende momenten aandacht gevraagd voor de casus 'CAF 11 Hawaii', die ook onderwerp van onderzoek is geweest van de Nationale Ombudsman. Naar aanleiding van een artikel in Trouw van 15 september, heeft het lid Omtzigt in de regeling van werkzaamheden van 19 september gevraagd of ik mijzelf in de geschetste problematiek herken en hoe deze kan worden opgelost. In deze brief ga ik hierop in. Verder bied ik u hierbij de antwoorden aan op de vragen van het lid Omtzigt over het bericht 'Fiscus blijft informatie achterhouden in rechtszaken om kinderopvangtoeslag' (ingezonden 19 september 2018).

De casus

In de Kamervragen wordt verwezen naar de individuele zaak die op 10 september jl. voorde rechtbank van Amsterdam diende. In de uitspraak van 25 september jl. is geconcludeerd dat eerder had kunnen worden beslist. De ouder heeft in de procedure om bepaalde stukken gevraagd. Dat betekent in een zaak als deze dat gespreksnotities, telefoonnotities en verslagen van bevindingen naar mijn mening ruimhartig hadden moeten worden verstrekt. De beschikking om de kinderopvangtoeslag stop te zetten was onvoldoende gemotiveerd, waardoor het voor de ouder onduidelijk was welke bewijsstukken nog moesten worden aangeleverd. Daarnaast had het recht op de toeslag eerder vastgesteld kunnen en moeten worden. De geconstateerde tekortkomingen in deze casus staan niet op zichzelf, maar zeggen iets over de wijze waarop in het project CAF 11 is gehandeld. Ook de Nationale ombudsman bracht dit in zijn rapport 'Geen powerplay maar fair play' uit 2017 aan het licht. Ik bied voor zowel de tekortkoming in deze casus, als voor het gehele procesverloop in het project CAF 11, mijn excuses aan.

Project CAF 11

Om vanuit deze casus breder te kijken naar de problematiek in het gehele project CAF 11 schets ik een beeld van het CAF-team en het verloop van de zaak. De casus is onderdeel van het project CAF 11 Hawaii; een project van Toeslagen dat zich richt op een bepaald gastouderbureau en de daarbij aangesloten gastouders. Dit project werd uitgevoerd door het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de

Belastingdienst, dat tot doel heeft fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart brengen, aan te pakken en te voorkomen.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000168853

De zaak startte in 2013 na signalen van de GGD. Het CAF-11 team deed naar aanleiding van deze signalen onderzoek. Bevindingen van dit onderzoek waren een reden voor controle. Begin 2014 vonden er ongeveer 20 werkbezoeken plaats bij gastouders en het gastouderbureau. Geconstateerd werd dat de administratie van de gastouders en het gastouderbureau op veel punten inderdaad niet klopte.

De Belastingdienst/Toeslagen (hierna: Toeslagen) besloot de toeslag van 2014 van de 235 ouders die bij het bureau waren aangesloten, per 1 september 2014 stop te zetten. Ouders zijn destijds uitgenodigd op het belastingkantoor om de bewijstukken voor het recht op toeslag te overleggen. Bij de beoordeling daarvan heeft de Toeslagen geconstateerd dat de meeste ouders geen recht hadden op kinderopvangtoeslag over 2013 en 2014. Een groot aantal ouders heeft bezwaar gemaakt tegen het stopzetten van de toeslag. De afhandeling van die bezwaren heeft vervolgens erg lang geduurd.

Drie problemen

Als ik terugkijk naar de CAF 11-zaak spelen er drie problemen. Een eerste probleem is de te hoge snelheid waarmee de kinderopvangtoeslag van de ouders in deze casus is stopgezet en het vervolgens trage proces van beoordeling van het recht op toeslag. Dit hangt samen met het tweede probleem van informatievoorziening. Zowel intern binnen Toeslagen als extern naar ouders en uw Kamer is niet voldaan aan de standaard die daarvoor staat. Wat betreft de interne communicatie bleek de structuur en sturing in de CAF 11-zaak onvoldoende op orde, waardoor interne communicatie en werkprocessen binnen Toeslagen niet aan de vereiste standaarden voldoet. Dit vraagt om een verbetering van de processen. De problemen met het interne proces hebben geleid tot tekortkomingen in de informatievoorziening naar ouders en uw Kamer. Tot slot is het zelflerend vermogen van Toeslagen op dit vlak te beperkt geweest. Het is niet gelukt om gaandeweg het proces voor een betere afhandeling voor ouders te zorgen.

Het onderkennen van de tekortkomingen in het dossier CAF 11 Hawaii en de communicatie daarover is niet goed verlopen. Mede ingegeven door de tijdgeest, gericht op het voorkomen en aanpakken van fraude, heeft de focus gelegen op de bestrijding van fraude en is de menselijke maat soms ondergesneeuwd geraakt. Dit heeft vervelende consequenties gehad voor goedwillende ouders van wie de toeslag onterecht is stopgezet, terwijl later bleek dat zij wel recht hierop hadden. Er staat vast dat dit in de toekomst anders moet. Ouders moeten op de diensten van Toeslagen kunnen rekenen. Dat kon in deze zaak niet.

Maatregelen

Ik neem de problemen in deze casus zeer serieus. Naar aanleiding van de geconstateerde problemen kondig ik vijf maatregelen aan:

1. Intern onderzoek naar het informatiebeheer bij Toeslagen;
2. Herbeoordeling van de lopende CAF 11-beroepszaken;
3. Brief versturen in de overige CAF 11-zaken [PM];
4. Schadevergoeding schending redelijke termijn;
5. Verbeteren vaktechnische inbedding van Toeslagen in de Belastingdienst.

Maatregel 1. Intern onderzoek naar het informatiebeheer bij Toeslagen

Naar aanleiding van de beroepszaak van 10 september jl. heb ik de opdracht gegeven om de systemen bij Toeslagen te doorzoeken op stukken die niet eerder in de dossiers van belanghebbenden in het CAF 11-project gevoegd zijn. Daarvoor zijn onder meer twee interne auditors van de directie Grote Ondernemingen, die ICT-processen controleren, aan de slag gegaan. In alle zestien zaken zijn aanvullende stukken aangetroffen. Onder deze aanvullende stukken bevinden zich zogenoemde verslagen van bevindingen, een uitdraai van gespreksnotities met inbegrip van eventuele telefoonnotities, en de brieven waarin Toeslagen excuses heeft aangeboden voor de overlast die belanghebbenden hebben kunnen ondervinden door het stopzetten van de kinderopvangtoeslag in 2014. Het informatiebeheer in de CAF 11-zaak is dus op dit moment niet op orde. De uitkomsten van het onderzoek moeten laten zien waar het schort en leiden tot voorstellen waar het beter moet.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000168853

Maatregel 2. Herbeoordeling van de lopende CAF 11-beroepszaken

De interne dossiers van de lopende CAF 11-beroepszaken zijn aan de Landsadvocaat verstrekt met het verzoek te beoordelen of de dossiers stukken bevatten die als op de zaak betrekking hebbende stukken kwalificeren, maar niet eerder aan de rechter zijn verstrekt. Van een aantal stukken heeft de Landsadvocaat vastgesteld dat deze alsnog aan het procesdossier moeten worden toegevoegd. Daarvan is door Toeslagen de juridische afweging gemaakt dat de stukken niet relevant zijn voor de rechtszaak. Dat is hersteld.

Onder deze aanvullende stukken bevinden zich zogenoemde verslagen van bevindingen, een uitdraai van werkaantekeningen, met inbegrip van eventuele telefoonnotities, en de brieven waarin ik mijn excuses heb aangeboden voor de overlast die belanghebbenden hebben kunnen ondervinden door het stopzetten van de kinderopvangtoeslag in 2014.

De Landsadvocaat heeft reeds een aantal lopende beroepszaken beoordeeld. De Landsadvocaat is van oordeel dat de verslagen van bevindingen en de excuusbrief in het algemeen als op de zaak betrekking hebbende stukken aan te merken zijn en de werkaantekeningen niet. Tegelijkertijd geeft de Landsadvocaat aan dat van geen enkel type document bij voorbaat gezegd kan worden of dit wel of niet op de (concrete) zaak betrekking heeft. Dit vergt namelijk altijd een beoordeling van het dossier en van de stellingen van de desbetreffende belanghebbende in het licht van de resterende geschilpunten en tegen de achtergrond van de geldende rechtspraak. Om een voorbeeld te geven, in voorlopig vier zaken is het verslag van bevindingen volgens de Landsadvocaat geen op de zaak betrekking hebbend stuk, in de andere zaken wel.

Ik heb de Landsadvocaat gevraagd de stukken die volgens hem op de zaak betrekking hebben in te brengen in de lopende beroepsprocedures. De Landsadvocaat zal zijn onderzoek voortzetten en in de overige zaken zorgen dat in ieder geval alle op de zaak betrekking hebbende stukken worden ingebracht. Ook als de EDP-auditors nog relevante stukken aantreffen, zullen deze worden voorgelegd aan de Landsadvocaat en worden ingebracht in de lopende beroepsprocedures.

Maatregel 3. Brief versturen in de overige CAF 11-zaken

[PM]

Maatregel 4. Schadevergoeding schending redelijke termijn

In lijn met de aanbevelingen van de Nationale ombudsman heb ik Toeslagen de opdracht gegeven om in zaken waarin de behandeling van het bezwaarschrift langer heeft geduurd dan twee jaar, ook als door de ouders daar niet om is verzocht, immateriële schadevergoeding toe te kennen vanwege schending van de redelijke termijn voor zover dat nog niet reeds is gebeurd. Deze compensatie wordt toegekend ongeacht of de belanghebbende na bezwaar in beroep of hoger beroep is gegaan. Voor ieder (deel van een) half jaar dat het langer heeft geduurd dan twee jaar wordt een vergoeding van € 500,- toegekend. De schadevergoeding vanwege schending van de redelijke termijn in de bezwaarfase is in dit besluit ruimhartiger dan in het bestuursrecht gebruikelijk is. Daarmee geldt dit besluit als compensatie exclusief voor de CAF 11 Hawaii zaken.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000168853

Maatregel 5. Verbeteren vaktechnische inbedding van Toeslagen

In mijn brief van 11 september¹ heb ik gemeld dat er twee stukken ten onrechte niet ter vertrouwelijke inzage aan de Kamer zijn gegeven. Een van deze stukken is in eerste instantie niet gevonden. Van het andere stuk is ten onrechte geoordeeld dat het niet op CAF 11 betrekking had. Naar aanleiding hiervan is aan Toeslagen de opdracht gegeven om de procedures voor het vaststellen, opslaan, beheren en opleveren van werkinstructies en andere voor de sturing en verantwoording relevante documenten op te stellen en na te leven. Daarmee moet het beter mogelijk worden om bij bezwaarschriften, rechtszaken om tijdig de juiste stukken aan de betrokken burger te verstrekken en vervolgens verantwoording af te leggen aan mij en aan uw Kamer.

In deze zaak is duidelijk geworden dat de instructies en werkwijze van Toeslagen niet transparant zijn. Ik heb drie verbetermaatregelen in gang gezet. Er is een beleidsbesluit Bestuursrecht Toeslagen opgesteld. Met het beleidsbesluit worden gewaarborgd dat medewerkers bij Toeslagen vakinhoudelijke vragen ter check terugleggen bij specialisten Formeel Recht. In dit beleidsbesluit wordt geregeld hoe Toeslagen om dient te gaan met rechtsvragen. Dat zijn vragen die in het uitvoerings- en toezichtsproces van Toeslagen opkomen en waarop de wet, jurisprudentie en vastgelegd uitvoeringsbeleid geen duidelijk en eenduidig antwoord geven.

Het beleidsbesluit bevat ook regels omtrent procesvertegenwoordiging van de directie Toeslagen. Daarin staat onder andere dat, net als in de rest van de Belastingdienst, de procesvertegenwoordiging bij rechtszaken moet bestaan uit twee medewerkers. Daarbij moet wel worden bedacht dat het inregelen van een dubbele procesvertegenwoordiging tijd nodig heeft. De werkwijze bij Toeslagen wordt in lijn gebracht met het besluit. Ik verwacht het beleidsbesluit uiterlijk 12 oktober in de Staatscourant te publiceren. Daarnaast stel ik een coördinator aan die de vaktechnische kennis binnen Toeslagen waarborgt. De landelijke groep coördinatoren houden zich bezig met advisering, standpuntbepaling en implementatie. Dit moet de informatievoorziening over bijvoorbeeld nieuwe regelgeving verbeteren. Ook is van het belang dat de toezichtsstrategie in de CAF 11-zaak onder de loep wordt genomen en dat het toezicht in toekomstige zaken conform andere dienstonderdelen van de Belastingdienst plaatsvindt.

Rapportage over maatregelen

Het optreden van Toeslagen in het dossier CAF 11 Hawaii is tot mijn spijt niet altijd goed en zorgvuldig geweest. Ouders hebben niet op de Toeslagen kunnen rekenen. Mede ingegeven door de tijdgeest is de menselijke maat soms uit het

¹ Kamerstukken II 2017-2018, 31066, nr. 428

oog verloren. Daarnaast is gebleken dat de informatiehuishouding niet op orde was, waardoor de informatievoorziening aan de burger, mij en uw Kamer tekort is geschoten. In de toekomst willen we dit beter doen. Met de hiervoor beschreven maatregelen heb ik hiertoe een aanzet gegeven. Ik informeer u over de voortgang van deze maatregelen in de volgende halfjaarsrapportage, die in het voorjaar van 2019 naar de Kamer wordt verzonden.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000168853

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

Menno Snel