



TER ADVISERING

Aan

de staatssecretaris

19/9

Directie
Bestuursondersteuning &
Advies

Inlichtingen

minfin.nl
www.minfin.nl

Datum
17 september 2019

Notitienummer
2019-0000153725

Auteur

Van

Kopie aan

notitie

Inventarisatie reactie aanbevelingen zwartboek SP

Aanleiding

De SP heeft u een zwartboek aangeboden met daarin individuele casuïstiek over de kinderopvangtoeslag en bredere aanbevelingen ter verbetering van beleid en uitvoering. U heeft verzocht of BOA alvast een eerste beeld van de aanbevelingen kon inventariseren. Deze treft u in deze notitie, alsmede wat een passende reactie op de aanbevelingen zou kunnen zijn.

Advies

- Op korte termijn contact opnemen met de staatssecretaris van SZW met als inzet om een gezamenlijk inhoudelijk standpunt in te nemen ten aanzien van het zwartboek van de SP en om af te spreken hoe daarover gecommuniceerd wordt.
- Deze reactie procesmatig aankondigen in het AO Belastingdienst van 25 september wanneer het zwartboek ter sprake komt.

lees, gaag
inplannen
ok.

Kern

- De aanbevelingen (zie toelichting) richten zich deels op de uitvoering en deels op wetgeving. Een gezamenlijke reactie met SZW ligt daarom voor de hand.
- De Belastingdienst zal de praktijk van loonbeslag in beeld brengen. Op basis hiervan wordt gezien hoe met aanbeveling 2 ('Bekijk alle loonbeslagen op hun rechtmatigheid en op de vraag of mensen het loonbeslag wel kunnen dragen') kan worden omgegaan. U ontvangt een beschrijving van de praktijk van loonbeslag en het advies hoe daarmee om te gaan op een later moment.
- Aanbeveling drie, vier, zes, zeven en acht passen in lopende trajecten zoals de adviescommissie uitvoering toeslagen, het wetgevingstraject voor de beslagvrije voet, het IBO Toeslagen en de vierde pijler cultuur.
- Aanbeveling drie, vijf, zes en acht zien primair op beleid en liggen op het terrein van SZW. De staatssecretaris SZW heeft naar aanleiding van het AO Kinderopvang ook het zwartboek ontvangen. Het ligt daarom voor de hand dat u samen een reactie geeft.
- U heeft op 9 oktober een belafspreek met de staatssecretaris SZW. Ter voorbereiding op dit gesprek volgt een notitie van de gezamenlijke werkgroep van FIN en SZW die de knelpunten van proportionaliteit in de kinderopvangwetgeving in kaart brengt, waaronder ook de kinderopvangtoeslag. Dit kan een natuurlijk moment zijn om een reactie op het zwartboek te bespreken.
- We geven u echter in overweging om voor die tijd contact te hebben over het zwartboek, zodat u de inzet mondeling kan meenemen in het AO

Belastingdienst op 25 september. U kunt in het AO dan mogelijk ook een reactie aankondigen van SZW en uzelf, waarin u in meer detail in zal gaan op de aanbevelingen. Wij achten het – gezien de eerste reacties vanuit SZW en vanwege de analyse van de BD die nog niet is afgerond – niet realistisch dat u voor het AO de Tweede Kamer hierover informeert. Dit is daarnaast onwenselijk, omdat de staatssecretaris SZW niet aanwezig is bij dat AO.

Toelichting

Aanbeveling 1

Bekijk alle stopzettingen en terugbetalingen waarin 'opzet/grove schuld' zijn en worden gebruikt op hun rechtmatigheid. In de wetsbehandeling is gesteld dat opzet/grove schuld bewezen moet worden door de Belastingdienst. Er zijn grote twijfels of dit daadwerkelijk in alle situaties het geval is.

- De kwalificatie opzet/grove schuld speelt een rol in het kader van het tot stand komen van de betalingsregeling. Als er sprake is van opzet/grove schuld van de kant van de burger bij het ontstaan van de terugvordering (bijvoorbeeld: er is valse informatie verstrekt bij de aanvraag van het voorschot), dan kan er –onder voorwaarden– weliswaar een betalingsregeling worden afgesproken, maar dan zal altijd het volledige bedrag van de terugvordering moeten worden terugbetaald; er is in die gevallen dus nooit sprake van (materiële) kwijtschelding van een eventuele restschuld.
- Opzet/grove schuld moet door de Belastingdienst Toeslagen worden aangetoond. Dat gebeurt aan de hand van de feiten van het individuele geval. Het is dus niet zo dat de reden van terugvordering, bijvoorbeeld stopzetting, de kwalificatie opzet/grove schuld bepaalt. Tegen het besluit tot de vaststelling van opzet/grove schuld is bezwaar en beroep mogelijk.
- De Belastingdienst/Toeslagen is zich bewust van de soms ingrijpende gevolgen van de vaststelling opzet/grove schuld. Er is inmiddels door Toeslagen een werkproces ingericht met aandacht voor een zorgvuldige behandeling. Zo wordt bij het vaststellen van opzet/grove schuld het vier-ogenprincipe gehanteerd. In het verleden (in ieder geval CAF 11) was dat niet altijd het geval.
- Voor deze aanbeveling geldt dat de Commissie Donner veel vragen heeft gesteld over dit onderwerp en is de verwachting dat hij er in zijn eerste adviesrapport ook stil bij zal staan. Dit geeft mogelijke verdere handvatten voor een reactie. Daarom adviseren we u om in uw reactie te benoemen dat u niet in het vaarwater van de adviescommissie wilt komen en diens advies afwacht.

Aanbeveling 2

Bekijk alle loonbeslagzaken op hun rechtmatigheid en op de vraag of mensen het loonbeslag wel kunnen dragen.

- Het loonbeslag vindt eerst toepassing nadat de terugvorderingsbeschikking onherroepelijk is komen vast te staan en de burger geen gehoor heeft gegeven aan het terugbetalingsverzoek van de Belastingdienst en niet heeft gereageerd op invorderingsmaatregelen zoals de betalingsherinnering, de aanmaning en het dwangbevel.
- Het loonbeslag wordt voorafgegaan door een schriftelijke aankondiging waarbij onder andere de beslagvrije voet wordt meegedeeld en de gelegenheid wordt geboden de beslagvrije voet, door middel van het verstrekken van informatie, aan te passen.
- Ook achteraf, nadat het loonbeslag is gelegd, bestaat de bereidheid de beslagvrije voet op verzoek aan te passen en tot een betalingsregeling te komen.
- In de toekomst zal de bescherming van de beslagvrije voet verder verbeterd worden doordat de berekening ervan wordt vereenvoudigd, waardoor de beslagvrije voet nauwkeuriger – en vaker vooraf – kan worden vastgesteld. Dit

vergt inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet die in 2021 is voorzien.

- Voor deze aanbeveling geldt dat een nadere analyse van de Belastingdienst, in samenwerking met SZW, noodzakelijk is voor een reactie. Er moet nog in kaart gebracht worden wat dit precies betekent voor de personele capaciteit en wat de juridische (on)mogelijkheden zijn. Vooral de omvang van de aanbeveling is verstrekkend en mogelijk is een beperking daarvan een oplossing. Eventuele (extra) uitvoeringskosten worden opgevangen binnen begroting IX, artikel 1.

Aanbeveling 3

Stop met verrekenen van 'schuld' met andere toeslagen. Die toeslagen hebben gezinnen nodig om te voorzien in de kosten voor andere dure posten. Het beslag leggen op deze toeslagen, brengt gezinnen in ernstige financiële problemen en een uitzichtloze situatie.

- De vorm van verrekening waar hier aan gerefereerd wordt staat bekend als "dwangverrekening". Het gaat om situaties waarin de toeslagschuld onherroepelijk vaststaat, maar desondanks niet binnen de wettelijke termijnen wordt betaald. De schuld moet dan worden ingevorderd door middel van het nemen van dwangmaatregelen zoals beslag. In dat geval kan de Belastingdienst/Toeslagen lopende voorschotten, ongeacht de soort, verrekenen met de toeslagschuld en meestal gebeurt dat integraal.
- Weliswaar is de Belastingdienst/Toeslagen bereid de verrekening op verzoek terug te draaien voor zover de beslagvrije voet daarmee is overschreden, maar daarmee kunnen problemen als in de vraagstelling bedoeld, in de praktijk niet in alle gevallen worden uitgesloten. Dit kan gezinnen inderdaad voor nieuwe problemen stellen, zeker wanneer de voorschotten waarmee de lopende schuld wordt verrekend bij de definitieve vaststelling te hoog blijken te zijn geweest. In dat geval volgt een nieuwe terugvordering, die de problemen voor de burger kunnen vergroten.
- De Belastingdienst voert momenteel wel het beleid om in het geval van een betalingsregeling voldoende middelen vrij te laten zodat ouders de kosten van kinderopvang kunnen dragen.
- U kunt als reactie op deze aanbeveling aangeven dat om in geval van 'dwangverrekening' te voorkomen dat burgers onder het bestaansminimum terechtkomen, u van plan bent om nog dit jaar een maatregel te nemen die erop is gericht het bestaansminimum in het geval van dwangverrekening in bepaalde gevallen proactief te beschermen. Dit is een maatregel waarvan u eerder aan de Kamer hebt gemeld dat de Belastingdienst deze als 'tussenmaatregel' onderzoekt, vooruitlopend op invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet per 2021.¹ Deze maatregel is ook opgenomen in een Kamerbrief van SZW, na uw akkoord mede namens u, over de voortgang van de invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. De brief wordt waarschijnlijk voor 10 oktober verzonden.
- Daarnaast is het bij dwangverrekening van een toeslagschuld met een lopend voorschot kinderopvangtoeslag nu niet mogelijk om op verzoek rekening te houden met de beslagvrije voet. Dit is wel mogelijk als dwangverrekening plaatsvindt met een voorschot huurtoeslag, zorgtoeslag of kindgebonden budget. Dit is in lijn met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet waarin de periodieke betalingen van een voorschot kinderopvangtoeslag (in tegenstelling tot andere toeslagen) ook niet onder het toepassingsbereik van deze wet vallen. Wij adviseren u om dit mee te nemen in de gesprekken met SZW.
- Verder lopen er diverse trajecten op het terrein van de beslagvrije voet en de schuldenproblematiek. SZW coördineert bijvoorbeeld de Kabinetsbrede schuldenaanpak en verschillende stuurgroepen die voor de Belastingdienst vooral zien op de praktische implementatie van de beslagvrije voet en het

¹ Deze tussenmaatregel heeft overigens geen betrekking op de KOT

komen tot een verbreed beslagregister. Wij adviseren u ook dit mee te nemen in de gesprekken met SZW.

Aanbeveling 4

Herzie de wet en laat mensen die slachtoffer zijn van fraude bij gastouderbureaus niet betalen voor de misdaad van een ander. Verhaal de geleden schade niet op slachtoffers, maar op de dader.

- Volgens de wet zijn de vraagouders verantwoordelijk voor de juistheid van hun aanvraag en het aanleveren van de juiste gegevens. Dat zij dit eventueel uitbesteden aan een derde, zoals een gastouderbureau, ontslaat hen niet van deze verantwoordelijkheid. Blijkt bij de controle dat de vraagouder aan alle voorwaarden voldoet, dan wordt gewoon kinderopvangtoeslag toegekend. Indien bij controle blijkt dat niet aan alle voorwaarden voor het recht op kinderopvangtoeslag wordt voldaan, brengt het wettelijke systeem met zich mee dat deze (gedeeltelijk) wordt teruggevorderd bij de vraagouder.
- Het is begrijpelijk dat dit door burgers als onrechtvaardig wordt ervaren, zeker wanneer zij het slachtoffer zijn van fraude door het gastouderbureau, maar bij hen de gehele kinderopvangtoeslag teruggevorderd wordt.
- Deze situatie is inherent aan de systematiek van de huidige wet op de Kinderopvang en een aanpassing vraagt een behoorlijke systeemwijziging.
- U kunt op deze aanbeveling reageren door erop te wijzen dat er een interdepartementaal onderzoek loopt naar de toekomst van het toeslagenstelsel, waar dit soort fundamentele vragen aan de orde komen.
- Daarnaast adviseren wij u om dit mee te nemen in de gesprekken met SZW omdat het met name op hun beleidsterrein ligt.

Aanbeveling 5

Erken dagbesteding en arbeidsongeschiktheid als een duidelijke reden om niet de kinderen te kunnen opvangen. Dagbesteding is een zinvolle en waardevolle invulling van de dag voor vele mensen, waarvoor zelfs een indicatie nodig is. Het is vreemd dat de overheid aan de ene kant een bewijs van recht op zorg eist maar aan de andere kant zo een indicatie niet erkent. Ook in situatie van arbeidsongeschiktheid is het moeilijk om één op één aan te nemen dat die ouder dan als vanzelf de zorg voor de kinderen op zich kan nemen.

- De overheid vindt het belangrijk dat ouders werk en zorg kunnen combineren. Om formele kinderopvang betaalbaar te houden kunnen ouders die werken kinderopvangtoeslag ontvangen.
- Dit ligt echter ingewikkeld voor gezinnen waarvan een ouder werkt en de partner (langdurig) ziek is.
- Voor ouders die vanuit een dienstverband ziek worden, blijft het recht op kinderopvangtoeslag gedurende de loondoorbetaling bestaan.
- Echter, indien de ouder na deze periode instroomt in de WIA, ontvangt het gezin, afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid, mogelijk geen toeslag meer. Voor ouders die volledig arbeidsongeschikt zijn, is maatwerk nodig. Deze wordt geboden in de gemeentelijke vangnetregeling, waarin ouders een tegemoetkoming kunnen ontvangen als zij een Sociaal Medische Indicatie (SMI) krijgen van gemeenten.
- De gemeente kan inschatten welke oplossing bij de specifieke situatie past en maatwerk bieden. De gemeente krijgt hier budget voor.
- Voor gezinnen waar één van de ouders een WLZ-indicatie heeft en dus blijvend aangewezen is op 27/4 zorg in nabijheid of permanent toezicht, onderzoekt de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of een uitzondering gemaakt kan worden. Van ambtelijk SZW begrijpen wij dat er met Prinsjesdag een oplossing aangekondigd wordt. Voor een reactie op deze aanbeveling kan daarnaar worden verwezen.

Aanbeveling 6

Breng in kaart welke grenzen er door juridische procedures zijn ontstaan en presenteer dit aan de Kamer. Een rechtelijke uitspraak over hoe een wet precies ingevuld en gehandhaafd kan worden, kan afwijken wat de wetgever beoogd

heeft met een wet. Daarom is het zinvol om de gegroeide juridische uitvoering van de kinderopvangtoeslag – en zeker de fraudebestrijding, opnieuw met de Kamer te bezien. Dit raakt ook aan het advies van de Algemene Rekenkamer van 13 juni 2019.

- Als reactie op deze aanbeveling kunt aangeven dat u de gedachte achter deze aanbeveling deelt. U kunt er daarbij op wijzen dat er op dit gebied veel gebeurt. Zo neemt de adviescommissie uitvoering dit onderwerp ook mee in haar onderzoek. Er wordt onder meer bekeken wat de praktische rechtsbescherming van toeslaggerechtigden is. Ook loopt er een interdepartementaal onderzoek naar de toekomst van het toeslagenstelsel. De uitkomsten van deze onderzoeken kunt u afwachten.
- Daarnaast kunt u aangeven dat in eerste instantie op ambtelijk niveau schrijnende toeslagen-casuïstiek wordt geïnventariseerd en dat u op basis daarvan met de desbetreffende bewindspersonen in gesprek gaat. Daarbij kunnen mogelijkheden voor wijzigingen van uitvoeringsregelingen, wijzigingen van lagere regelgeving of wijziging van wetgeving worden onderzocht. U heeft op 9 oktober bijvoorbeeld een belafsprake met de staatssecretaris SZW waarbij u onder andere spreekt over knelpunten van proportionaliteit in de kinderopvangwetgeving. Voor de overige toeslagen moet nog het nodige voorbereid worden.
- Verder heeft de Vaste Commissie van Financiën u in een brief van 20 juni 2019 verzocht om een inhoudelijke reactie te geven op het rapport "Toeslagpartners tegen wil en dank" van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden dat op 1 april 2019 is uitgebracht. In het rapport worden twee categorieën van gevallen genoemd waarin het verlies van toeslagen als gevolg van het kwalificeren van partner volgens de auteurs van het rapport niet te rechtvaardigen is omdat dit verlies direct leidt tot grote financiële problemen. Het rapport is aanleiding om binnen het departement een ambtelijke werkgroep in te stellen die zich over de vraag zal buigen of aanpassing van het partnerbegrip wenselijk en uitvoerbaar is. U wordt hier op korte termijn verder over geïnformeerd. Ook dit kan in de reactie op de aanbevelingen worden meegenomen.

Aanbeveling 7

Onderzoek niet alleen de handelswijze van de Belastingdienst als het gaat om CAF-onderzoeken. Het beeld dat de Belastingdienst vaak buiten wettelijke kaders handelt, en niet alleen rond de CAF-onderzoeken, komt niet alleen uit dit meldpunt naar voren, maar wordt ook beschreven in het ADR-onderzoek naar de cultuur van de Belastingdienst. Er worden nu meerdere onderzoeken en analyses gedaan, zaak is daarbij niet het gehele handelen vergeten te analyseren.

- Als reactie op deze aanbeveling kunt u aangeven dat u momenteel veel signalen bereiken over kinderopvangtoeslagzaken, waaronder dit Zwartboek. Deze signalen neemt u serieus.
- U kunt aangeven dat u extra aandacht heeft willen vestigen op het rechtstatelijke handelen van de Belastingdienst en het oog hebben voor de menselijke maat, en mede daarom cultuur tot de vierde pijler van 'beheerst vernieuwen' heeft gemaakt. Hierbij zal er veel aandacht voor dit soort zaken zijn.
- Daarnaast kunt u aangeven dat u bent gestart met het verbeteren van de vaktechnische inbedding bij Toeslagen, zoals u hebt aangekondigd in uw brief van 11 juni jl.

Aanbeveling 8

Maak zo snel mogelijk de toeslagen overbodig. Het toeslagenstelsel van is uitermate kwetsbaar; als maar liefst 62% van alle huishoudens met toeslagen te maken krijgen met terugbetalingen, dan zit er iets fout. Fouten in de toekenning en aanvragen van toeslagen zijn een grote bron van uitzichtloze schulden. Tegelijkertijd wordt er ook terecht gewezen op de fraudegevoeligheid van de toeslagen. Maar niet iedereen die toeslag nodig heeft is een potentiële fraudeur.

De toeslagen compenseren mensen voor hoge kosten en dat is fijn. Maar het is vreemd zoveel geld rond te pompen. Daarom: stop de toeslagengekte, maar zorg goedkoper, zorg voor betaalbare kinderopvang en huren. Dit is beter voor de positie van huishoudens én de Belastingdienst is verlost van een grote taak en kan zich gaan richten op haar kerntaak: belasting innen.

- Op dit moment wordt een IBO Toeslagen uitgevoerd, waarbij onder meer verdergaande opties voor aanpassing van het stelsel van toeslagen worden gezien. De uitkomsten van dit IBO worden aan het eind van 2019 verwacht.
- Als reactie op deze aanbeveling kunt u aangeven dat u de uitkomsten van het IBO wilt afwachten. Verder kunt u erop wijzen dat de discussie over aanpassing van het toeslagenstelsel, dat ook de stelsels voor zorg, wonen en kinderopvang raakt, breed in de Tweede Kamer gevoerd moet worden.

Parafenoverzicht

Werkmap

Onderwerp: BOA 153725 Inventarisatie aanbevelingen zwartboek SP
Nummer: 2019-0000020125
Algemeen taakverzoek: BDG: graag paraferen (MB, 18/9).

Document: Inventarisatie reactie aanbevelingen zwartboek SP (2019-0000153725)

Naam	Datum en Tijd	Inbox
 	18-09-2019, 09:58	
	17-09-2019, 15:32	
	17-09-2019, 15:12	
	17-09-2019, 14:29	
	17-09-2019, 13:27	
	17-09-2019, 10:28	
	17-09-2019, 09:45	
	18-09-2019, 16:53	
	18-09-2019, 16:23	